

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

FELIPE VIEIRA ÁVILA

**A REPRESENTATIVIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL
DOS MUNICÍPIOS CATARINENSES EM RELAÇÃO À RECEITA
CORRENTE LÍQUIDA**

Florianópolis
2011

FELIPE VIEIRA ÁVILA

**A REPRESENTATIVIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL
DOS MUNICÍPIOS CATARINENSES EM RELAÇÃO À RECEITA
CORRENTE LÍQUIDA**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.
Orientador: Prof. Msc. Flávio da Cruz

Florianópolis
2011

FELIPE VIEIRA ÁVILA

**A REPRESENTATIVIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL DOS MUNICÍPIOS
CATARINENSES EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**

Esta monografia foi apresentada como TCC, no curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, à banca examinadora constituída pelo professor orientador e membros abaixo mencionados.

Florianópolis, SC, 04 de julho de 2011.

Professora Valdirene Gasparetto, Dra.

Coordenadora de TCC do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca examinadora:

Professor Flávio da Cruz, Msc.

Orientador

Professor Orion Augusto Platt Neto, Dr.

Membro

Professor Leandro Luís Darós, Msc.

Membro

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, Evandro Ávila e Débora Valdira Ávila, pela educação que tanto prezam, pela dedicação e suporte em toda minha vida, e acima de tudo pelo amor de todos os dias.

Agradeço ao meu irmão Augusto Ávila pelo companheirismo e amizade de um verdadeiro irmão.

Agradeço aos meus avós, Osmar Ávila, Maria Helena Ávila, Hélio Miguel Vieira e Valdira Martins Vieira, pelo amor e carinho que sempre me proporcionaram.

Agradeço ao Professor Flávio da Cruz, meu orientador, pelos ensinamentos, disposição e dedicação a este trabalho.

Agradeço aos meus colegas de turma pela amizade e companheirismo ao longo do curso.

RESUMO

ÁVILA, Felipe Vieira. **A representatividade das despesas com pessoal dos municípios catarinenses em relação à receita corrente líquida.** 2011. 75 p. Monografia (Ciências Contábeis) – Departamento de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

O anseio da sociedade pela transparência das contas públicas aumentou de forma perceptível nos últimos anos. O lançamento do Portal da Transparência pela Controladoria-Geral da União (CGU) em novembro de 2004 e a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) a partir de maio de 2000 são reflexos dessa preocupação social. Preocupação essa também com a qualidade da gestão de gastos governamentais, dentre esses, os gastos com pessoal. As despesas com pessoal por serem as mais representativas dos gastos públicos, são as que mais despertam a atenção da população e dos entes públicos. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo geral analisar a representatividade das despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) de quarenta e nove municípios catarinenses. A metodologia utilizada caracteriza a pesquisa como bibliográfica e descritiva, abordando o problema de forma quantitativa e também qualitativa, por meio da análise dos dados referentes às despesas com pessoal em relação à RCL, fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). A seleção dos municípios teve como base o estudo monográfico de Souza (2006), autor esse que selecionou e classificou os municípios em praianos (que possuem litoral praiano e dele exploram consideravelmente atividade turística e outras que venham a produzir retorno em receita), híbridos (que possuem litoral praiano, mas não extraem dele atividades que possam vir a gerar receitas significativas) e não praianos (que não possuem litoral praiano). O período analisado abrange os anos de 2008, 2009 e 2010. As etapas de realização da pesquisa compreendem: obtenção e estudo de material bibliográfico a respeito do tema tratado; caracterização individual dos municípios; análise da sazonalidade e representatividade das transferências correntes; análise da representatividade das despesas com pessoal em relação à RCL nos Poderes Executivo e Legislativo; busca por correlações dos dados estudados. Quanto à fundamentação teórica, são abordados os conceitos de Estado; finanças, administração, contabilidade, e orçamento público; receita e despesa pública; e Lei de Responsabilidade Fiscal. No que tange aos resultados da pesquisa, observa-se que as despesas com pessoal chegam a representar mais de 60% da receita total arrecadada, como acontece ao município de Navegantes em 2009; dentre os grupos destacam-se os híbridos como os mais representativos. São eles também os que mais se destacam quanto à representatividade da despesa com pessoal em relação à RCL, seguidos dos praianos, e por último dos não praianos. Na separação dos Poderes, constatou-se que o Poder Executivo é o maior responsável pelos gastos com despesa de pessoal, tanto em valores absolutos quanto em proporção ao limite da LRF.

Palavras-chave: despesa com pessoal; municípios catarinenses; Lei de Responsabilidade Fiscal.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: Registros segundo natureza da informação	30
Ilustração 2: Exemplo de receita extra-orçamentária	35
Ilustração 3: Variação ativa e passiva da despesa.....	36

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos praianos - 2010.....	60
Gráfico 2: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos híbridos - 2010.....	60
Gráfico 3: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos não praianos - 2010.....	61
Gráfico 4: Sazonalidade das transferências correntes - 2010	62
Gráfico 5: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Executivo	64
Gráfico 6: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Executivo (Grupo).....	65
Gráfico 7: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Legislativo (Grupo).....	66
Gráfico 8: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Legislativo	67
Gráfico 9: Representatividade dos gastos com pessoal em relação à receita total arrecadada por grupo.....	69
Gráfico 10: Representatividade dos gastos com pessoal em relação à receita arrecadada por município.....	70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Disposição regional dos municípios segundo FINBRA	15
Quadro 2 - Registro da celebração e execução de um convênio para construção de uma estrada	30
Quadro 3: Etapas da receita orçamentária segundo MCASP	40
Quadro 4: Entende-se como despesa de pessoal - art.18 da LRF... Erro! Indicador não definido.	
Quadro 5: Limites para despesas com pessoal da LRF	45
Quadro 6: Exemplo de apuração dos limites para despesa com pessoal dos municípios	45
Quadro 7: Características analisadas	50
Quadro 8: Características dos municípios praianos	51
Quadro 9: Características dos municípios praianos	51
Quadro 10: Características dos municípios híbridos	53
Quadro 11: Características dos municípios não praianos	55
Quadro 12: Características dos municípios não praianos	55
Quadro 13: Características dos municípios não praianos	56
Quadro 14: Características dos municípios não praianos	56
Quadro 15: Características dos municípios não praianos	57
Quadro 16: Características dos municípios não praianos	57

LISTA DE SIGLAS

APUFSC-SINDICAL - Sindicato dos Professores das Universidades Federais de SC
CEPA - Centro de Socioeconomia e Planejamento Agrícola
CF - Constituição Federal
CGU - Controladoria Geral da União
CTN - Código Tributário Nacional
DF - Distrito Federal
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
ESM'S - Empresas do Sistema de Mercado.
ESP'S - Empresas do Sistema de Planejamento
FAP'S - Famílias com Apetite para o Poder Político-Partidário
FINBRA - Finanças do Brasil
FIP'S - Famílias Inibidas para o Poder Político-Partidário
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IPSAS - *International Public Sector Accounting Standards*
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LL - Limite Legal
LOA - Lei Orçamentária Anual
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MP - Ministério Público
PIB - Produto Interno Bruto
PPL - Plano Plurianual
PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
RCL - Receita Corrente Líquida
RGF - Relatório da Gestão Fiscal
RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SC - Santa Catarina
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
TCE/SC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
TCU - Tribunal de Contas da União
UF - Unidade Federativa
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 TEMA E PROBLEMA.....	9
1.2 OBJETIVOS.....	10
1.2.1 Geral	10
1.2.2 Específicos	10
1.3 JUSTIFICATIVA.....	11
1.4 METODOLOGIA	12
1.5 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÕES DA PESQUISA	14
1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	16
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	17
2.1 O ESTADO	17
2.2 FINANÇAS PÚBLICAS	20
2.2.1 Divisão de Alocação	22
2.2.2 Divisão de distribuição	23
2.2.3 Divisão de estabilização	25
2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	26
2.4 CONTABILIDADE PÚBLICA.....	28
2.5 ORÇAMENTO PÚBLICO.....	32
2.6 DESPESA PÚBLICA.....	34
2.7 RECEITA PÚBLICA	38
2.7.1 Receita Orçamentária	38
2.7.2 Receita Extra-orçamentária.....	39
2.8 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	41
3 DESENVOLVIMENTO	49
3.1 ELABORAÇÃO DA PESQUISA.....	49
3.2 CARACTERÍSTICAS INDIVIDUAIS DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS.....	50
3.2.1 Municípios praianos.....	50
3.2.2 Municípios híbridos	52
3.2.3 Municípios não praianos	54
3.3 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES.....	58
3.4 DESPESAS COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	62
3.5 CORRELAÇÕES E RELAÇÕES DOS DADOS	71
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS	73
4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS	74
4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	75
REFERÊNCIAS.....	77
APÊNDICES	80
ANEXOS	89

1 INTRODUÇÃO

Nesta seção é feita apresentação da pesquisa abrangendo o tema e problema, objetivos geral e específicos, justificativa, metodologia de pesquisa, delimitação e limitação da pesquisa e organização do trabalho.

1.1 TEMA E PROBLEMA

Com o desenvolvimento do país - aumento populacional, maior produção e demanda por recursos - o volume, tanto de informações, quanto financeiro, aumentou significativamente. A quantidade de recursos financeiros e a complexidade das informações envolvidas nas atividades do Estado acarretaram na necessidade da contabilidade pública evoluir da mesma forma. Uma das ferramentas utilizadas pelo governo para tal foi a adoção, em 4 de maio de 2000, da Lei Complementar n.º 101, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Entre os aspectos tratados pela LRF, como adoção das técnicas de planejamento governamental, controle interno e externo, organização e transparência das ações do governo em relação à população, optou-se neste trabalho por dar enfoque no que a referida lei chama de metas, limites e condições, sendo mais específico ainda, em limites para despesas com pessoal.

Para Cruz (2001), as despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos em razão de serem as mais representativas entre os entes públicos dos gastos realizados. Outrossim, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional (2008), os gastos com a folha de pagamento de pessoal representam o principal item de despesas de todo o setor público brasileiro. Entre 1996 e 2000, o conjunto dos Estados brasileiros gastou, em média, 67% de suas receitas líquidas (receitas disponíveis) com pagamento de pessoal.

O crescimento dessa despesa também é algo que não passa despercebido. Somente em 2010, segundo Revista Exame.com (2011), o governo elevou em R\$ 2,5 bilhões a projeção de gastos no Orçamento com pagamento de pessoal e encargos sociais. No relatório, o Ministério do Planejamento explica que o acréscimo de R\$ 2,5

bilhões decorre da atualização da base de projeção e também da revisão da estimativa de ingresso de novos servidores.

O limite máximo de gastos com pessoal de 50%, 60% e 60%, da Receita Corrente Líquida, da União (Legislativo, Executivo, Judiciário e o MP da União), Estados (Legislativo, Executivo, Judiciário e MP do Estado) e Municípios (Legislativo e Executivo), respectivamente, surgem de pressupostos econômicos básicos, como a escassez de recursos públicos. Logo, a manutenção da máquina pública, investimentos básicos do governo e o pagamento da dívida são consequências do não cumprimento daqueles.

Em virtude dessas considerações, pretende-se com a execução deste trabalho realizar a coleta de dados relativos aos gastos com pessoal de alguns municípios catarinenses na tentativa de se traçar o perfil destes diante do referido gasto. A pretensão é verificar se os municípios estudados têm gastos demasiados com pessoal, visando responder a seguinte questão:

Qual a representatividade das despesas com pessoal dos municípios em relação à Receita Corrente Líquida?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Analisar a representatividade das despesas com pessoal em relação à RCL nos municípios selecionados.

1.2.2 Específicos

a) Apresentar os princípios constitucionais da administração pública e das normas de finanças públicas determinadas pela LRF;

b) Demonstrar características próprias e fonte de recursos dos municípios selecionados;

c) Expor em forma de gráficos o percentual de gasto com pessoal em relação à RCL e o impacto destes gastos sobre a receita do município;

- d) Fazer análise crítica dos resultados observados.

1.3 JUSTIFICATIVA

Uma vez que a preocupação social está se voltando cada vez mais para a administração pública, de modo que a gestão do patrimônio público seja realizada de forma eficiente e eficaz, é possível deduzir que os cidadãos acompanhem de perto as operações desempenhadas pelo Estado. O surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal em maio de 2000 tornou ainda mais evidente esse anseio da sociedade pelo controle e, principalmente, transparência das atividades estatais.

Outra ação para que a sociedade fique conhecendo as operações estatais foi em novembro de 2004, com o lançamento do Portal da Transparência pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2006). O objetivo desse é, segundo o próprio portal, “aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar.”

Como o foco desta pesquisa é a fatia de menor expressividade monetária, ou seja, os municípios; cabe também aqui mencionar a parcialidade no federalismo fiscal imposta pelo sistema de repartição da receita tributária e auditorias pela CGU. Onde, mesmo que os municípios tenham orçamento ínfimo quando comparados à União, a distribuição das ações fiscalizadoras por parte das auditorias da CGU voltam-se a eles por meio do sistema denominado “auditoria de loteria”. Outrossim, é relevante abordar o tempo despendido em ações da União a auditar orçamentos municipais, ao passo que em nível federal os valores operados são de maior importância e expressividade. Pode-se dizer que neste caso “a água está correndo apenas de cima para baixo”.

Dada esta procura pelo conhecimento mais aprofundado das atividades do Estado, em especial as que dizem respeito às despesas com pessoal dos municípios, a realização deste trabalho está voltada para a evidenciação dos referidos gastos em comparação com a receita corrente líquida de cada município selecionado, desta forma fornecendo mais qualidade de informações tanto para o meio acadêmico quanto para a sociedade.

1.4 METODOLOGIA

Para a execução deste trabalho monográfico foi utilizada metodologia adequada à obtenção dos objetivos propostos. Sendo assim, nesta seção é abordado o procedimento metodológico mencionado.

Metodologia, para Ávila (2009), pode ser entendida como um conjunto de regras a serem adotadas na busca de um resultado, ou ainda a um conjunto de abordagens, técnicas e processos utilizados pela ciência para formular e resolver problemas de aquisição objetiva do conhecimento de uma maneira sistemática.

Quanto à classificação de pesquisa baseada no objetivo geral, esta pode ser considerada exploratória (bibliográfica) e descritiva. Pesquisa bibliográfica segundo Lehfeld (2008) utiliza-se quando é fundamental que o pesquisador faça um levantamento de estudos já trabalhados por outros estudiosos. Já para Andrade (2004, p. 51), este tipo de pesquisa é empregado quando da necessidade de colher dados para a confecção da pesquisa, logo, para o autor, “toda atividade acadêmica pressupõe uma pesquisa bibliográfica”.

Da mesma forma, esta é considerada descritiva, uma vez que Cervo e Bervian (1983) recomendam o estudo descritivo quando se busca a frequência, natureza e características de determinado acontecimento. Igualmente, Gil (2007, p. 42) define as pesquisas descritivas como as que têm função “a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Quanto aos procedimentos técnicos, Lakatos e Marconi (1991) afirmam que, numa pesquisa descritiva, diversos procedimentos de coleta de dados podem ser utilizados. Nesta pesquisa a fonte bibliográfica é, particularmente, utilizada como coleta de dados. Santos (2004, p. 28) define como fontes bibliográficas:

São fontes bibliográficas os livros (de leitura corrente ou de referência, tais como dicionários, enciclopédias, anuários etc.), as publicações periódicas (jornais, revistas, panfletos etc.), fitas gravadas de áudio e vídeo, *websites*, relatórios de simpósios/seminários, anais de congressos etc.

Para o mesmo autor, a utilização total ou parcial de quaisquer dessas fontes caracteriza a pesquisa como pesquisa bibliográfica. Logo este trabalho caracteriza-se como pesquisa bibliográfica, ou ainda, documental bibliográfica quanto aos procedimentos.

Com relação à abordagem do problema, nesta pesquisa utilizou-se o método quantitativo, pois segundo as definições de Pinheiro (2010), a pesquisa quantitativa tem como foco a quantificação da coleta de informações, o tratamento dos dados e a utilização de instrumentos estatísticos para análises. Para esse, esta abordagem objetiva garantir precisão aos resultados, isenção do subjetivismo do pesquisador e evitar distorções nas interpretações, e desta forma, assegurar uma margem de segurança às inferências.

Os procedimentos à realização desta pesquisa foram executados nas seguintes etapas:

1ª etapa: Obtenção e estudo do material bibliográfico. Nessa primeira etapa foram obtidos os referenciais teóricos acerca do assunto estudado. As principais fontes foram: livros, artigos em meio eletrônico e trabalhos monográficos.

2ª etapa: caracterização dos municípios. Nessa etapa foram coletados dados que caracterizam os municípios, como: colonização, atividade econômica preponderante, índice de desenvolvimento humano. As fontes utilizadas foram o sítio eletrônico do Governo do Estado de Santa Catarina, IBGE, Portal do Cidadão do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina,

3ª etapa: demonstração de fonte de recursos. Nessa etapa coletaram-se dados referentes às transferências correntes mensais dos municípios no ano de 2010 de modo a evidenciar a sazonalidade dessas. Utilizou-se como fonte dados publicados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

4ª etapa: evidenciação da representatividade das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida. Nessa etapa coletaram-se dados dos anos de 2008, 2009 e 2010 referentes aos gastos com pessoal (do Poder Executivo e Legislativo) e receita corrente líquida, nos termos da LRF, para demonstrar graficamente em termos

percentuais os referidos gastos. Como fonte utilizou-se os dados publicados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

5ª etapa: análise dos dados. Por fim, nessa etapa os dados foram trabalhados de modo a tornarem-se estatísticas e informações para as considerações do autor.

Outros detalhes referentes à realização são abordados na seção 3.1 que trata da elaboração da pesquisa.

1.5 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Nesta seção são apresentadas a delimitação e as limitações da pesquisa de modo a evidenciar o alcance dos resultados e conclusões atingidas no decorrer da pesquisa.

A presente pesquisa abordou as despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, consoante LRF, dos anos de 2008, 2009 e 2010, de quarenta e nove municípios catarinenses. A amostra dos municípios e sua classificação foram idênticas as de Souza (2006). Esse autor ao realizar seu trabalho monográfico, e em parceria com o Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), sugeriu a categorização dos municípios conforme sua localização litorânea ou não litorânea, e ainda conforme o tipo de atividade realizada no município, se turística ou não turística. Dessa forma, dividindo os municípios em praianos, híbridos e não praianos. Souza (2006, p. 42):

Municípios praianos são os municípios que possuem litoral praiano e que exploram consideravelmente a atividade turística em suas praias bem como outras atividades, que por consequência direta ou indireta, venham produzir um retorno em receitas. Híbridos são os municípios que possuindo litoral praiano, não extraem dele atividades que possam gerar retorno financeiro significativo através de receitas, direta ou indiretamente. Não praianos são os municípios que não possuem litoral praiano e que possuem por retorno de receitas outras diversas atividades, turísticas ou não.

A amostra dos quarenta e nove municípios considerados para este estudo foi extraída do relatório das informações sobre receitas e despesas municipais, Finanças Brasil (FINBRA), divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), apresentada no Quadro 1 a seguir.

Disposição regional dos municípios segundo FINBRA							
Nº	Cód. Mun.	Município	UF	Nº	Cód. Mun.	Município	UF
1	60	Águas Mornas	SC	26	980	Leoberto Leal	SC
2	70	Alfredo Wagner	SC	27	1000	Luiz Alves	SC
3	90	Angelina	SC	28	1020	Major Gercino	SC
4	110	Anitápolis	SC	29	1130	Navegantes	SC
5	120	Antônio Carlos	SC	30	1150	Nova Trento	SC
6	150	Armazém	SC	31	1190	Palhoça	SC
7	200	Balneário Camboriú	SC	32	1230	Paulo Lopes	SC
8	1280	Balneário Piçarras	SC	33	1240	Pedras Grandes	SC
9	230	Biguaçu	SC	34	1250	Penha	SC
10	245	Bombinhas	SC	35	1350	Porto Belo	SC
11	280	Braço do Norte	SC	36	1430	Rancho Queimado	SC
12	320	Camboriú	SC	37	1490	Rio Fortuna	SC
13	370	Canelinha	SC	38	1545	Sangão	SC
14	395	Capivari de Baixo	SC	39	1560	Santa Rosa de Lima	SC
15	570	Garopaba	SC	40	1570	Santo Amaro da Imperatriz	SC
16	600	Gov. Celso Ramos	SC	41	1590	São Bonifácio	SC
17	610	Grão Pará	SC	42	1630	São João Batista	SC
18	620	Gravatal	SC	43	1660	São José	SC
19	710	Ilhota	SC	44	1700	São Ludgero	SC
20	720	Imaruí	SC	45	1710	São Martinho	SC
21	730	Imbituba	SC	46	1725	São Pedro de Alcântara	SC
22	820	Itajaí	SC	47	1800	Tijucas	SC
23	830	Itapema	SC	48	1840	Treze de Maio	SC
24	880	Jaguaruna	SC	49	1870	Tubarão	SC
25	940	Laguna	SC				

Quadro 1 - Disposição regional dos municípios segundo FINBRA

Fonte: adaptado de Souza (2006, p. 66).

Com relação à abordagem e análise dos dados, este trabalho usou de abordagem quantitativa e qualitativa. Dessa forma foram utilizados dados estatísticos como fornecedores das informações e como base às interpretações.

Constitui-se limitação da pesquisa a utilização de apenas uma fonte de dados à execução das análises, o TCE/SC. A exclusividade é considerada visto que não foram encontradas outras fontes para os dados estudados.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Com o intuito de promover o melhor entendimento das partes integrantes do trabalho, neste item é exposta a subdivisão e os assuntos abordados no decorrer deste.

O capítulo primeiro faz referência à introdução do trabalho, onde são apresentados o tema e problema de pesquisa, como também os objetivos gerais e específicos previstos e alcançados neste. Da mesma forma, fazem parte desse a justificativa, metodologia e a delimitação do trabalho.

No segundo capítulo é apresentada a fundamentação teórica necessária à compreensão dos aspectos estudados. Inicialmente são abordados os conceitos e características relacionadas a Estado, finanças, administração e contabilidade do setor público. Em seguida são tratados os aspectos essenciais do orçamento público, receita e despesa pública, e finalmente os aspectos pertinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao terceiro capítulo, nele estão contidas as informações referentes ao desenvolvimento da pesquisa: primeiramente as características individuais dos municípios selecionados; em seguida a sazonalidade das transferências correntes dos municípios; e por fim, as receitas correntes líquidas e despesas com pessoal analisadas conjuntamente tendo como parâmetro a LRF.

Finalmente, no quarto capítulo são feitas as considerações finais a respeito da pesquisa e das análises realizadas, bem como as sugestões para futuros trabalhos a serem desenvolvidos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção são apresentados os conceitos e teorias relativas ao tema e ao objetivo do trabalho de modo a sustentar e dar credibilidade ao presente estudo, como também, expor conteúdo necessário à compreensão da pesquisa. São os aspectos abordados: o Estado, finanças públicas, administração pública, contabilidade pública, orçamento público, despesa e receita pública, e Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1 O ESTADO

Preliminarmente ao desenvolvimento do trabalho e das demais noções de contabilidade do setor público, deve-se conhecer o que é o Estado e quais as funções atribuídas a ele.

Segundo Alexandrino (2009), o Estado é considerado pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Sendo esses elementos indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade.

Quanto à soberania mencionada por Alexandrino, Paixão (2005, p. 3) igualmente coloca a sua importância para a concepção de Estado e complementa:

A soberania é um elemento essencial para a existência do Estado e, com base em conceito jurídico-tradicional, é o poder exercido por uma entidade estatal que tem como característica a conjugação de autonomia e independência.

Outra definição de Estado é a de Chiavenato (2006), na qual o autor considera o mesmo como sendo uma organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, funcionando como um aparelho com o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.

De forma a englobar todos os conceitos de Estado, Hirsch (1999, p. 1) refere-se à definição do mesmo da seguinte forma:

(...) a definição de Estado varia de acordo com a perspectiva adotada pelo analista, o período histórico em que o estudo está sendo realizado e, principalmente, a posição ideológica de quem o define. Assim sendo, adotarei

um conceito básico, sujeito a inúmeros aperfeiçoamentos: Estado é uma organização complexa que detém o poder político.

Sendo então o Estado uma organização na qual fazem parte o povo e seu território, e ainda com o poder de constituir ambos, cabe agora fazer menção as suas principais funções.

Conforme Kohama (2006), o Estado é a organização do poder político da comunidade com a finalidade de harmonizar sua atividade para que seja promovida a satisfação e a prosperidade pública, ou seja, o bem comum. Ainda segundo o mesmo autor, o bem estar da comunidade é a organização de todos os seus bens particulares, cabendo ao Estado esta função organizadora e coordenadora.

Para executar o que Kohama vislumbra precisa-se de estruturação e algumas formalidades. Neste sentido, têm-se outros autores que descrevem o assunto, como Silva (2004, p. 21) que discorre:

O Estado como instrumento de organização política da comunidade, deve ser estudado como um sistema de funções que disciplinam e coordenam os meios para atingir determinados objetivos e como um conjunto de órgãos destinados a exercer essas funções.

Pode-se dizer então que se justifica a existência do Estado à função de organizar e coordenar à comunidade prestando serviços a essa com a finalidade de atingir o bem estar social. Sendo que, entende-se por serviço público pela visão de Kohama (2006, p. 1):

Por serviços públicos, em sentido amplo, entendem-se todos aqueles prestados pelo Estado ou delegados por concessão ou permissão sob condições impostas e fixadas por ele, visando à satisfação de necessidades da comunidade.

Quando da composição do mesmo, Cruz (1988) diferencia dois grupos, as famílias e as empresas. Dentre as famílias têm-se dois grupos extremos: as FAP'S - Famílias com Apetite para o Poder Político-Partidário e as FIP'S - Famílias Inibidas para o Poder Político-Partidário. Outrossim, as empresas - considerando-se as de fins lucrativos - são formadas por dois grupos extremos: as ESP'S - Empresas do Sistema de Planejamento e as ESM'S - Empresas do Sistema de Mercado.

Sumariamente as FAP'S são as que detêm maior poder. Possuem poder de convencimento - como concessão de emissoras de TV, rádios e jornais - e utilizam-no

para divulgar a idéia que a participação na vida político-partidária não traz benefícios e os que lá estão são pessoas de mau-caráter e sem uma postura política séria. Desta forma, poucas são as famílias que dominam a estrutura partidária nacional e que ainda se mantêm próximas ao poder estatal de forma privilegiada.

Com o intuito de obter mais influência as FAP'S aplicam seus recursos financeiros em empresas do tipo ESP'S, pois seus proprietários possuem parcelas de poder de pressão junto à gerentes e mandatários que comandam o Poder Executivo, dentro da estrutura estatal. Por outro lado as FIP'S têm dificuldades em filiar-se a partidos políticos e atingir uma posição de maior importância, dado o controle e poder de persuasão das FAP'S. Sua maneira de contatar o Estado normalmente se dá por meio de reivindicações coletivas ao Poder Legislativo.

Já quando decidem montar uma empresa, as FIP'S, ela é uma ESM devido aos poucos haveres financeiros disponíveis. Sendo que, essa ESM será uma microempresa ou ainda na informalidade, pois há o pensamento de que ao pagar os tributos não se terá chances no mercado.

Em conclusão a esta relação, Cruz (1988, p. 41) expõe as conseqüências desta má distribuição de oportunidades entre famílias e empresas:

O acesso e o atendimento das necessidades sociais e meritórias se faz de maneira desigual. Uma das formas de obter um melhor nível de atendimento é estar próximo ao poder real e junto aos partidos políticos. Quanto menor a quantidade de pessoas bem intencionadas nos partidos políticos, maior o espaço para os que lá já estão.

Quanto às funções desempenhadas pelo Estado, há três esferas de governo: Poder Legislativo, Poder Executivo, e Poder Judiciário.

O jurista Bonavides (2000, p. 147) define as funções dos três poderes, com base em Montesquieu, da seguinte forma:

Através do poder legislativo fazem-se leis para sempre ou para determinada época, bem como se aperfeiçoam ou ab-rogam as que já se acham feitas.

Com o poder executivo, ocupa-se o príncipe ou magistrado (os termos são de Montesquieu) da paz e da guerra, envia e recebe embaixadores, estabelece a segurança e previne as invasões.

O terceiro poder - o judiciário - dá ao príncipe ou magistrado a faculdade de punir os crimes ou julgar os dissídios da ordem civil.

Segundo Silva (2004), cabe ao Poder Legislativo a função normativa de instituir e dinamizar uma ordem jurídica; ao Poder Judiciário a função disciplinadora de cumprir e fazer cumprir as normas próprias dessa ordem, resolvendo conflitos de interesses; e ao Poder Executivo a função administrativa de cumprir essa ordem, administrando os interesses coletivos, gerindo os bens públicos e atendendo às necessidades gerais.

Quanto a essa divisão dos poderes, o ex-candidato à presidência dos Estados Unidos, Al Gore (2006), em seu discurso deixou bem claro a sua visão esquerdista ao citar James Madison:

(...) a acumulação de todos os poderes, legislativo, executivo e judiciário, nas mesmas mãos, seja de um, uns poucos, ou muitos, e seja hereditário, auto-designado, ou eleito, pode justamente ser expresso como a própria definição de tirania.

Com a mesma linha de pensamento, Alves (2011), advogado do PSTU, diz que:

Montesquieu criou a divisão dos três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Dom Pedro criou o “Poder moderador”, que se colocaria acima dos três poderes. Essa concentração de poderes é antidemocrática por natureza, pois é um Poder que surge sem o controle da população.

Ou seja, para ambos a divisão em Legislativo, Executivo e Judiciário apenas é adequada no momento em que não há uma pessoa ou órgão com habilidade de atuar como “Poder Moderador” e agir contra vontade do povo.

2.2 FINANÇAS PÚBLICAS

Vistos os conceitos de Estado, deve-se também abordar o funcionamento deste quanto à captação de recursos e gestão a fim de atender suas necessidades coletivas, ou seja, tratar das finanças públicas.

Entende-se por finanças públicas as questões relativas às receitas e despesas e seus processos desenvolvidos pelo governo. Porém, para Musgrave (1976), apesar de as finanças públicas envolverem aspectos que abrangem fluxos monetários de receitas e despesas, moeda, liquidez, ou ainda mercados de capitais; os problemas básicos não são tópicos financeiros, como a alocação de recursos, a distribuição de riqueza e renda, e a distribuição de pleno emprego com garantia de estabilização econômica

Desta forma, compreende-se como finanças públicas os aspectos referentes às ações governamentais no que tange aos recursos financeiros. Visto que a função do governo é de suprir as necessidades (sociais e meritórias da população), cabe a ele, em se tratando de finanças públicas, “alocar”, “distribuir”, e “estabilizar” os recursos financeiros; como será abordado mais adiante nas divisões da política orçamentária de Musgrave (1976).

Conforme Rezende (2001), as funções do governo com o passar do tempo deixaram de ser apenas de suprir alguns serviços essenciais, como justiça e segurança, e expandiram-se de modo que a intervenção estatal no sistema econômico se fez necessária.

Da mesma forma, Giambiagi (1999, p. 24), diz que o mercado é incapaz de desempenhar todas as funções econômicas. Para o autor, algumas são as circunstâncias que geram esta “falha de mercado”, como: a existência de monopólios, externalidades e mercados incompletos com desemprego e inflação. E assim:

(...) a existência do governo é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas.

Sendo assim, é certo que a atuação governamental no sistema econômico vem a ter caráter essencial, uma vez que o desenvolvimento da economia e a busca pelo bem-estar social são escopos do governo. Outrossim, a atuação deste é capital quando analisado o “Ótimo de Pareto”, no qual ninguém melhorara sua situação sem causar algum prejuízo a outros agentes, ou seja, cabe ao Estado não tomar apenas um lado da “balança do mercado”, mas sim, agir com equidade.

No Brasil as finanças públicas são regulamentadas pela Constituição Federal, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei n.º 4.320/64. Essas legislações servem como parâmetro para a atuação dos governos federal, estadual (distrital), e municipal, no que tange ao planejamento das receitas e despesas públicas constituintes do orçamento público.

Para facilitar o entendimento do assunto, Musgrave (1976) dividiu a política orçamentária em três planos interdependentes, os quais a seguir são explicitados.

2.2.1 Divisão de Alocação

Uma vez que o Estado tem a função de organizar e coordenar à comunidade para o bem-estar deste, como tratado anteriormente em suas funções, cabe então a ele a tarefa de investir e desenvolver a sociedade de maneira igualitária. Deve, logo, o Estado fornecer os bens públicos de forma compatível com as necessidades da sociedade para que ela usufrua de todos seus benefícios. Todavia, o sistema de mercado por si só não garante a alocação eficiente dos recursos, mas sim, com a intervenção estatal, ela é satisfeita.

Essa divisão, segundo Musgrave (1976, p. 26), tem a função “de assegurar os ajustamentos necessários na alocação de recursos pelo mercado”, ou seja, ela deve equilibrar a distribuição de recursos entre a sociedade, evitando possíveis distorções geradas pela má distribuição do mercado.

O mecanismo de preço de mercado normalmente assegura uma alocação ótima de recursos, ficando o grosso da função de alocação as forças do mercado. Porém, há situações em que as forças do mercado não conseguem assegurar bons resultados. Assim, para Rezende (2001, p. 18):

(...) os ajustamentos na alocação de recursos seriam requeridos sempre que não fossem encontradas condições que assegurassem maior eficiência na utilização dos recursos disponíveis na economia mediante o funcionamento do mecanismo de determinação dos preços no mercado.

Como exemplo desta intervenção, tem-se a construção de uma rodovia, que, seguramente, trará expansão econômica à região onde aquela passa, o que faria com que a rentabilidade do projeto fosse superior à rentabilidade em sua análise isolada, justificando-se assim, a intervenção estatal.

Outra oportunidade para ajustamento de recursos é quando, por motivos institucionais, a organização da indústria impede a livre entrada de recursos, de modo que a alocação diverge da que é obtida sob condições de pura concorrência. Mais um problema que pode acarretar na intervenção da divisão de alocação, na visão de Musgrave (1976), é quando surge a indivisibilidade dos fatores e processos de produção que acarretam em custos decrescentes, podendo levar não só ao monopólio como também tornando fútil a exigência de que o monopólio se conduza como um competidor.

Quanto à arrecadação dos recursos, na ótica Giambiagi (1999), o Estado deve calcular o nível de contribuição de cada consumidor. Visto que, um consumidor não irá se apresentar ao governo e declarar o valor “justo” que ele atribui aos serviços estatais, a não ser que tenha certeza que os demais indivíduos estão fazendo o mesmo. Neste caso, há espaço para a ação dos “caronas”, que preferirão utilizar-se dos bens públicos sem dispêndio financeiro, na esperança de que outros consumidores estão pagando e assim, financiando seus gastos. Logo, o financiamento da produção dos bens públicos não pode dar-se de forma voluntária, mas sim, compulsória por meio da cobrança de impostos.

Segundo Musgrave (1976), ao executar a alocação de recursos, deve-se considerar duas categorias de necessidades públicas:

a) necessidades sociais: são aquelas que não têm como serem satisfeitas pelo mecanismo de mercado, pois são indivisíveis e não sujeitas ao princípio da exclusão, cabendo então ao governo regulamentá-las. Sendo que, para que o governo supra as necessidades sociais ele deve conhecer as preferências individuais a respeito das necessidades sociais, e ainda assim, caso a preferência social seja revelada, continua a dificuldade de alocação de recursos para a satisfação das necessidades privadas, causando então uma tarefa problemática de distribuição.

b) necessidades meritórias: são aquelas que podem ser satisfeitas pelo mercado e que estão sujeitas ao princípio da exclusão, tendo sua satisfação envolvida com a preferência de cada consumidor. Um exemplo de uma necessidade deste grupo é a de graduação em ensino superior, uma vez que ela é disponibilizada pelo poder público e ainda por instituições privadas.

De um modo geral, pode-se dizer que a divisão de alocação deve ter um orçamento equilibrado para que as necessidades sociais e meritórias da população sejam satisfeitas, ou pelo mercado ou por ações governamentais.

2.2.2 Divisão de distribuição

No caso da função distributiva, é necessária a interferência do governo na economia, quando a distribuição dos fatores de produção - capital, trabalho e terra - não é a desejada pela sociedade. O mercado sem a interferência governamental faz

com que a disparidade distributiva fique mais acentuada. Os salários não são justos em função do mecanismo mercantil e ainda as capacidades individuais determinam salários diferentes. Segundo Godim (2004, p. 12), para que houvesse justiça “o preço dos fatores de produção deveria corresponder ao preço competitivo dos produtos, determinado pela concorrência perfeita e pelo valor atribuído pelas pessoas ao bem produzido.”

Rezende (2001) diz que a distribuição do Produto Nacional entre os habitantes do país dependente não só da disponibilidade relativa dos fatores de produção, mas também dos respectivos níveis de produtividade. Portanto, se levados em consideração apenas critérios econômicos de eficiência à utilização dos fatores de produção, a distribuição de renda não será “socialmente aceitável”.

Para Musgrave (1976), a divisão de distribuição tem a tarefa de determinar e assegurar um estado apropriado de distribuição para satisfação das necessidades públicas. Esta distribuição de recursos entre os indivíduos deve levar em conta uma série de fatores, como mobilidade social, a distribuição de talentos inatos, oportunidade educacional, entre outros. Porém esta percepção de fatores é diferente para cada pessoa, cabendo então ao Estado criar um mecanismo eficiente de distribuição de modo a causar o menor impacto ao funcionamento da economia de mercado.

Como instrumentos para promover a redistribuição da renda, Giambigi (1999) aponta três principais: por meio do esquema de transferências o governo pode promover uma redistribuição direta da renda, tributando em maior medida os indivíduos pertencentes às camadas de renda mais alta, e subsidiando os indivíduos de renda mais baixa; financiamento de programas voltados para parcela de baixa renda, como construção de moradias populares; impor alíquotas de impostos mais altas aos bens considerados de “luxo”, consumidos pelos que detêm renda mais alta, e cobrar alíquotas mais baixas aos produtos que compõe a cesta básica, subsidiando, desta forma, a produção de bens de primeira necessidade.

Em suma, o grande problema desta divisão é conhecer o estado ideal de igualdade, uma vez que para isto surgem problemas sociais, éticos e econômicos. Para Musgrave (1976, p. 42):

A igualdade aplicada a assuntos econômicos pode ser interpretada de diferentes maneiras, e a escolha entre as diferentes interpretações é um caso de julgamento de valores.

Ou seja, para distribuir igualitariamente precisa-se julgar o quanto cada região, ou ainda, cada habitante, deve receber de forma a manter o Estado equilibrado.

2.2.3 Divisão de estabilização

Como já comentado, o sistema de mercado sozinho não é capaz de assegurar o pleno emprego, estabilidade nos preços e taxas constantes de crescimento econômico. A principal intervenção do governo, na função estabilizadora, é controlar a demanda agregada, como, por meio do controle dos gastos públicos, do crédito e dos níveis de tributação; de forma que o impacto causado pelas crises inflacionárias ou de recessão econômica seja atenuado.

Diferentemente das duas divisões anteriores, a divisão de estabilização tem a finalidade de manter um alto nível de utilização de recursos e o valor da moeda estável, como diz Musgrave (1976, p. 45):

A função da divisão de estabilização difere profundamente das funções das outras duas. Seu interesse principal não está na alocação de recursos entre as necessidades públicas e privadas, ou entre necessidades privadas alternativas. Pelo contrário, ela concentra seus esforços na manutenção de um alto nível de utilização de recursos e de um valor estável da moeda.

A principal preocupação da função estabilizadora consiste em controlar o nível agregado de demanda. Para Rezende (2001, p. 20), “o controle da demanda agregada implica intervir sobre o crescimento das despesas privadas e governamentais de consumo ou de investimento”.

Musgrave (1976, p. 46), explana sobre as finanças compensatórias desta divisão:

- 1- Se prevalece o desemprego involuntário, deve-se aumentar o nível da procura, de modo a ajustar para cima as despesas agregadas, até que seja alcançado o valor da produção a pleno emprego.
- 2- Se prevalece a inflação, devemos reduzir o nível da procura, de modo a ajustar para baixo as despesas agregadas, até que seja alcançado o valor da produção, medida a preços correntes ao invés de a preços em elevação.
- 3- Se prevalecem o pleno emprego e a estabilidade do nível de preços, deve-se manter o nível agregado dos dispêndios monetários, a fim de prevenir desemprego e inflação.

Logo, pode-se dizer que a divisão de estabilização deverá sempre que necessário intervir no mercado de modo a garantir o pleno emprego de recursos, e desta forma, investindo para o crescimento do Estado e bem-estar dos seus habitantes.

2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Vistos os conceitos de Estado e finanças públicas é deve-se também abordar este que vem a ser, de forma simples, o conjunto de órgãos e pessoas dispostas a aplicar a ação do Estado; a administração pública.

Segundo Meirelles (1984) a administração pública é todo o aparelhamento do Estado realizando serviços à satisfação das necessidades coletivas. Ou seja, é o Estado gerenciar seus recursos de forma a satisfazer as necessidades da população.

Já para Mello (1979), a administração pública tem como fim gerir os serviços públicos, não apenas prestar os serviços, mas também, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil.

Chiavenato (2006) explana sobre a evolução da administração pública em suas três formas:

a) administração pública patrimonialista: na qual o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem *status* de nobreza real. Nesta fase da administração, em consequência da forma como era realizada, a corrupção e o nepotismo prevaleciam.

b) administração pública burocrática: esta forma de administração surgiu na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Nesta forma de administração partia-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos. Começou-se então a ter controles mais rígidos dos processos, como por exemplo, na admissão de pessoal. A qualidade fundamental da administração pública burocrática era a efetividade no controle dos abusos. Já seu defeito, era na ineficiência e o fato de voltar-se para os cidadãos como clientes.

c) administração pública gerencial: após a administração pública burocrática, surge esta forma de administração como uma forma de adaptar a administração pública à expansão econômica e social do Estado e também a evolução tecnológica. A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. Esta forma de administração é atualmente utilizada na maioria dos Estados.

A reforma na administração pública teve início nos primeiros quatro anos de mandato (1995-1998) do Ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, enquanto Luiz Carlos Bresser-Pereira era Ministro da Reforma do Estado. Neste período o Ministro criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o MARE, que teve sua extinção ao final desse período, por sugestão desse, e então sua gestão mudou para o Ministério do Planejamento e Gestão. A cargo de lei, a reforma é representada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998.

Como um dos princípios fundamentais da Reforma do Estado, iniciada pelo MARE, é o de que o Estado deve apenas executar as tarefas que lhe são exclusivas, ou seja, as que envolvem aplicação do poder de Estado ou que envolvem recursos desse. No emprego dessa nova gestão pública, Bresser-Pereira aponta três dimensões que devem ser levadas em consideração; são elas:

a) a descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado e a concepção de agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais; assim as tarefas de execução governamental serão descentralizadas e se desenvolve então a agilidade do processo, diminuindo a burocracia, e também o maior envolvimento da sociedade - interesse das atividades do Estado - na gestão pública;

b) introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores: a administração por resultados, a competição administrativa, e o controle social; dessa forma a gestão se torna melhor acompanhada pelos interessados da gestão do Estado, e como consequência, a administração passa a ser desempenhada com maior qualidade;

c) mudança da administração pública burocrática para a administração pública gerencial; muda-se então a mentalidade cultural da desconfiança atrelada a burocracia na gestão para uma maior confiança, ainda que limitada, a administração mais participativa e transparente.

O movimento de reformas na administração pública burocrática para o gerencialismo (*new public management*), que começou no norte da Europa, Canadá e na Oceania entre 1980 e 90, teve como pioneiro o Brasil dentre os países em desenvolvimento, uma vez que os brasileiros estavam, e alguns até continuam, desacreditados no governo.

Basicamente, o objetivo desta reforma, na interpretação de Osbourne e Gaebler (1994), é introduzir métodos votados para a produção qualitativa de serviços públicos com priorização aos clientes e cidadãos, razões últimas do governo, o que significa não só que eles devem ser bem atendidos, mas também chamados a participar do governo e assim dirigir o destino da sua comunidade.

Em suma, a reforma da gestão pública brasileira está sendo implementada efetivamente e a tendência para a nova forma de governança é perdurar; é o que diz Bresser-Pereira (2000):

Embora enfrentando paralisações previsíveis, a Reforma da Gestão Pública de 1995 está sendo bem sucedida em tornar gerencial o Estado brasileiro. Sua implementação deverá durar muitos anos como nos outros países duraram as reformas burocráticas.

Sendo assim, espera-se que a nova forma de gestão do setor público seja concretizada de modo a garantir que as necessidades dos cidadãos sejam atendidas com qualidade e participação da sociedade.

2.4 CONTABILIDADE PÚBLICA

Quanto ao registro, controle e planejamento das atividades, a contabilidade pública é o principal instrumento utilizado pelo Estado. Dentre os objetivos explicitados nos artigos 83 a 89 da Lei 4.320/64, em suma tem-se que a finalidade deste é de escriturar os fatos patrimoniais, auxiliar o planejamento e o controle, e ainda a tomada de decisão pela administração pública.

A contabilidade pública é um dos ramos da contabilidade geral que tem por objetivo, segundo Kohama (2006, p. 25):

(...) captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas autarquias.

Ou seja, da mesma forma que a contabilidade geral, em que se registram as operações, tanto financeiras quanto patrimoniais das entidades privadas; a contabilidade pública registra, organiza e evidencia as informações geradas na aplicação das atividades estatais da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e empresas estatais dependentes, sendo essa última introduzida para fins de LRF. Segundo Art. 2º, III, da LRF a empresa estatal dependente é a empresa controlada “que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária”.

Já de acordo com a Associação Brasileira de Orçamento Público (1975, *apud* TCE/SC, 2003) a contabilidade pública:

(...) é o ramo da contabilidade que estuda, controla e demonstra a organização e execução dos orçamentos, atos e fatos administrativos da fazenda pública, o patrimônio público e suas variações.

No Brasil a contabilidade pública é regida segundo as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), emanadas do Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Para essas a contabilidade pública é conceituada como (NBC T 16.1):

Contabilidade Pública é o ramo da Ciência Contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios e as normas contábeis direcionados à gestão patrimonial de entidades públicas, oferecendo aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do Patrimônio da Entidade e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão e à adequada prestação de contas.

Com relação à forma de escrituração e registro dos fatos na contabilidade pública, deve-se levar em consideração o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP. A lógica contábil do registro das informações, anteriormente desenvolvida por sistemas de contas e modificada pelo MCASP como incorporação às normais internacionais (IPSAS - *International Public Sector Accounting Standards*), dá-

se por naturezas das informações. São elas: a natureza patrimonial (função de informar a situação do patrimônio da entidade pública); natureza orçamentária (função de efetuar o controle do planejamento e do orçamento); e natureza de controle (antigo sistema compensatório - função de registrar os atos potenciais e demais controles). Na figura a seguir é representada a lógica proposta pelo MCASP.

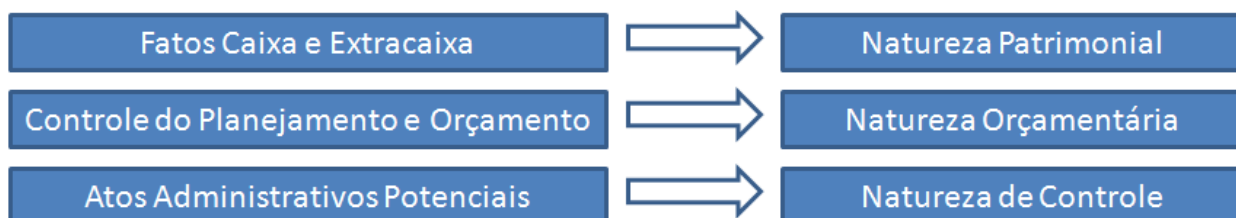


Ilustração 1: Registros segundo natureza da informação

Fonte: adaptado de Niyama (2011, p. 360)

Um exemplo prático que envolva as três naturezas da informação para registro na contabilidade pública é a celebração e execução de um convênio para construção de uma estrada (bem de uso comum). Os lançamentos em seus respectivos sistemas são compreendidos no quadro 2 a seguir.

Registro do convênio		
D	Convênios Firmados	Natureza de Controle
C	Convênios a Executar	
Registro do empenho da despesa orçamentária		
D	Crédito Orçamentário Disponível	Natureza Orçamentária
C	Crédito Orçamentário a Liquidar	
Registro da liquidação da despesa orçamentária		
D	Crédito Orçamentário a Liquidar	Natureza Orçamentária
C	Crédito Orçamentário Liquidado	
Registro do reconhecimento do direito e da obrigação junto ao conveniente		
D	Bens e Valores em Circulação	Natureza Patrimonial
C	Obrigações em Circulação	
Registro da saída do recurso		
D	Obrigações em Circulação	Natureza Patrimonial
C	Disponível	
Registro da baixa do convênio pela prestação de contas		
D	Convênios a Executar	Natureza de Controle
C	Convênios Executados	
Registro da incorporação do bem de uso comum		
D	Bem de uso comum - Estrada	Natureza Patrimonial
C	Bens e Valores em Circulação	

Quadro 2 - Registro da celebração e execução de um convênio para construção de uma estrada

Fonte: adaptado de Niyama (2011, p. 363)

Quanto ao regime contábil adotado pelo setor público brasileiro, utiliza-se o *regime misto*, que pela Lei n.º 4.320/64, art. 35, é determinado para a execução orçamentária a combinação do Regime de Caixa para as receitas, ou seja, a realização dessas após o efetivo impacto nas disponibilidades financeiras e o Regime de Competência para as despesas, reconhecendo-a em momentos diferentes.

Ainda com relação aos conceitos da contabilidade pública, deve-se fazer menção aos significados de ano financeiro e exercício financeiro:

a) ano financeiro: é o período durante o qual se executa o orçamento, podendo ou não coincidir com o ano civil. No Brasil, coincide com o ano civil. (Art. 34 da Lei 4.320/64)

b) exercício financeiro: para Kohama (2006, p. 31), “é o período de tempo durante o qual se exercem todas as atividades administrativas e financeiras relativas à execução do orçamento”. Ou seja, confunde-se com o próprio ano financeiro e civil, no Brasil.

A diferenciação conceitual é utilizada, uma vez que, no passado era adotado o período adicional ao exercício financeiro. Nele o ano financeiro era prolongado com o objetivo de concluir a arrecadação de tributos e pagamento de despesas relativas ao ano financeiro findo.

A coincidência de ano civil e exercício financeiro pode parecer a mais adequada, porém na opinião de Cruz (1988, p. 159) o final de ano para encerramento do exercício não é a melhor época para tal, uma vez que concomitantemente acontecem os festejos - natal, ano novo, navegantes, reis - e pontos facultativos, concorrendo com o tempo pertencente aos levantamentos de final do exercício. Cruz (1988, p. 159, *apud* Angélico, 1990, p. 116) faz referência a Angélico, que menciona exemplos de países nos quais ano civil e exercício financeiro não coincidem:

Inglaterra, Dinamarca e Alemanha, onde o ano financeiro tem início em 1º de abril e termina em 31 de março; na Argentina, abrange o período de 1º de novembro a 31 de outubro; nos Estados Unidos, México, Suécia, Venezuela, Guatemala, Itália, Portugal e Noruega o ano financeiro começa em 1º de julho e termina a 30 de junho.

Desta forma, cabe as autoridades competentes a revisão das datas para encerramento do exercício financeiro, uma vez que se busca com a nova contabilidade pública a qualidade da gestão governamental.

2.5 ORÇAMENTO PÚBLICO

Todos nós ao recebermos nosso capital – salário, dividendos, rendimentos, entre outras formas de aquisição monetária – devemos elaborar o levantamento dos gastos que ocorrerão em determinado mês, por exemplo. Neste caso, quando se prepara a relação dos rendimentos contra seus respectivos desembolsos, pode-se dizer que estamos elaborando um orçamento para aquele período. Da mesma forma, o Estado também deve prever sua arrecadação e fixar quanto e como irá gastar.

Para Cruz (1988, p. 30), o orçamento público:

(...) é um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte. Para que possa ser legítimo deve ser submetido à concordância do Poder Legislativo que representa, idealmente, o interesse da população.

De forma sintética, pode-se dizer que o orçamento público é o planejamento orçamentário em forma de lei de iniciativa do Poder Executivo e de aprovação do Poder Legislativo, no qual se estima a receita e se fixa a despesa para o exercício financeiro. Essa lei de execução orçamentária deve ser elaborada por todas as esferas de governo, sendo após aprovação do Legislativo, válida para o exercício seguinte. Apesar de ser uma lei, o orçamento na administração pública é o mais importante instrumento de planejamento para controlar e avaliar a gestão da coisa pública, como diz Araújo e Arruda (2009, p. 57):

O orçamento corresponde ao principal instrumento da administração governamental para traçar programas, projetos e atividades para um período financeiro, estimando suas receitas e planejando suas aplicações com definição dos limites gastos.

Outro conceito também é exposto por Silva (2004), o qual diz que o orçamento público funciona como um ato preventivo e “autorizativo” das despesas que o Estado deve efetuar em um exercício.

Em nível municipal, quando se trata de políticas orçamentárias deve-se falar sobre o Plano Diretor. Na prática o Plano Diretor é uma lei municipal - instituída pela CF em seu artigo 182 - que estabelece diretrizes para a adequada ocupação do município, determinando o que pode e o que não pode ser feito em cada parte do mesmo em termos de construções em espaços urbanos e rurais. Cabe a ele planejar os investimentos a serem confeccionados pelo município de modo a melhorar a qualidade de vida dos habitantes que ali residem.

No Brasil o processo de planejamento orçamentário constitui-se nos seguintes instrumentos:

a) Plano Plurianual: de acordo com Kohama (2006, p. 35), o plano plurianual:

(...) é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal, e também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais.

Desta forma, é no plano plurianual que estão os projetos e programas de longa duração do governo (federal, estadual e municipal) que servirão como base para as ações do governo por um período de quatro anos.

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias: a lei de diretrizes orçamentárias, segundo Silva (2004, p. 39), compreende:

As metas e prioridades da administração, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, e terá como objetivos fundamentais: orientar a elaboração da lei orçamentária anual, bem como sua execução; dispor sobre as alterações na legislação tributária; estabelecer a política de aplicação das agências oficiais de fomento.

Sendo assim, é na lei de diretrizes orçamentárias que estão contidas as orientações à elaboração e execução do orçamento anual, ou seja, as diretrizes para elaboração da LOA.

c) Lei de Orçamentos Anuais: a lei de orçamentos anuais, segundo Kohama (2006), tem o objetivo de concretizar as situações planejadas pelo plano plurianual e transformá-las em realidade, obedecida a lei de diretrizes orçamentárias. Pelo §5º, do artigo 165 da Constituição Federal, a lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Em suma, o orçamento público será representado pelo PPL, LDO e LOA, que por meio de força legal, irão em conjunto materializar a execução das políticas públicas em seus respectivos níveis - federal, estadual e municipal.

2.6 DESPESA PÚBLICA

Despesa na contabilidade pública e despesa na contabilidade geral têm diferenças em sua classificação. Para esta a despesa é o consumo de um bem ou serviço que contribui para a geração de receitas, de forma direta ou indireta. Ela se refere também à redução do ativo sem correspondente redução do passivo. Enquanto que a despesa pública é o desembolso de recursos voltados para o custeio da máquina pública, ou ainda investimentos públicos – gastos de capital; e a promessa de gastos de recursos em função da realização de serviços que visam atender às finalidades estatais, uma vez que, diferentemente da receita, a despesa segue o regime de competência.

Para Cruz (1988, p. 89), “despesa pública é todo e qualquer pagamento efetuado pelos agentes pagadores do Estado”. Ou ainda, segundo Silva (2002, p. 124), que as despesas públicas são “todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade”.

Assim, despesa pública não é sinônimo de desembolso, tendo em vista que abrange ainda os “encargos assumidos”, numa versão do regime de competência. De acordo com o artigo 35 da Lei 4.320/64, pertence ao exercício financeiro à despesa nele legalmente empenhada.

Com relação aos estágios para realização da despesa, diversos são os conceitos e classificações. No apêndice D é exposto quadro comparativo entre autores e suas classificações de estágios da despesa pública, desde a previsão à reavaliação. Nesse percebe-se que embora haja nomenclaturas diferenciadas, os estágios de

previsão, empenho, liquidação e pagamento são comuns a todos. E ainda, para Cruz (1988), soma-se aos estágios da despesa a *tomada de contas* e a *retroalimentação*; estágios esses pós-pagamento.

Quanto a sua classificação, as despesas podem ser classificadas:

a) quanto à natureza: em orçamentária e extra-orçamentária.

Para Angélico (1981, p. 96), “despesa orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa e não pode efetivar-se sem crédito orçamentário correspondente”. Ainda quanto às despesas orçamentárias, elas podem ser divididas em correntes (como manutenção e funcionamento dos serviços públicos) e de capital (como investimentos e demais aplicações que contribuem para formação de capital fixo).

Já as extra-orçamentárias são as despesas que não integram o orçamento, sendo decorrentes de devoluções de ingressos extra-orçamentários como cauções, depósitos, entre outros. Na figura abaixo é exemplificada a despesa extra-orçamentária na APUFSC-SINDICAL:

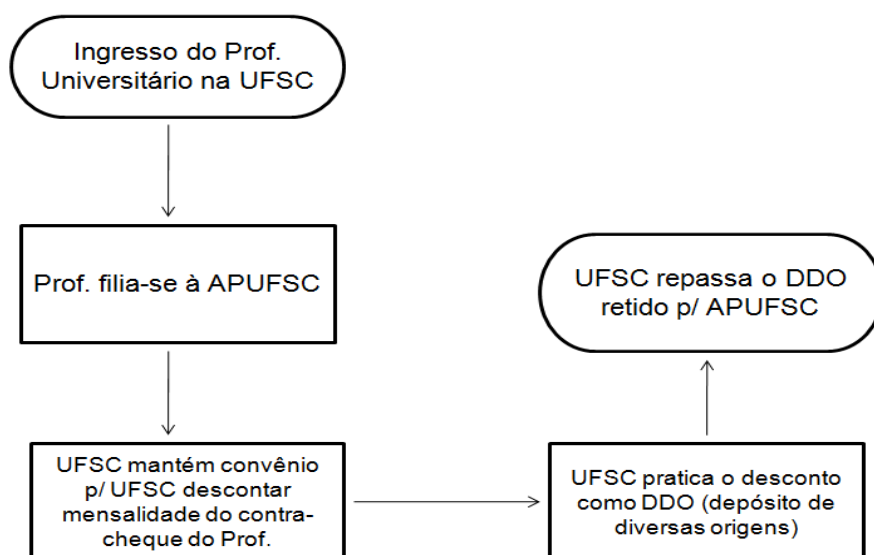


Ilustração 2: Exemplo de receita extra-orçamentária

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Percebe-se que a UFSC serve apenas como condutora dos recursos para a APUFSC-SINDICAL, sendo dessa forma os repasses financeiros caracterizados como despesas extra-orçamentárias.

b) quanto à competência político-institucional: em federal (de responsabilidade da união), estadual (responsabilidade estadual) e municipal (responsabilidade municipal).

Quanto às despesas estaduais e municipais, a que atrai a atenção nos dias de hoje é a dívida que os estados e capitais têm para com a União. Segundo revista reportagem da revista Veja de 27 de abril de 2011, são impagáveis as dívidas que estados e municípios têm com Brasília, pois o modelo de pagamento dessas segue “a lógica perversa segundo a qual quanto mais se paga mais se deve”. A reportagem completa encontra-se no anexo IV.

c) quanto à afetação patrimonial: em efetiva (que diminuem o patrimônio líquido, como a despesa com pessoal e encargos) ou por mutação patrimonial (que não alteram o patrimônio líquido, como investimentos). Na figura a seguir é demonstrado o esquema das variações ativas e passivas da despesa efetiva e despesa por mutação patrimonial consoante Cruz (1988, p. 196). Em anexo (anexo II) encontra-se o esquema completo das variações da despesa e também da receita.

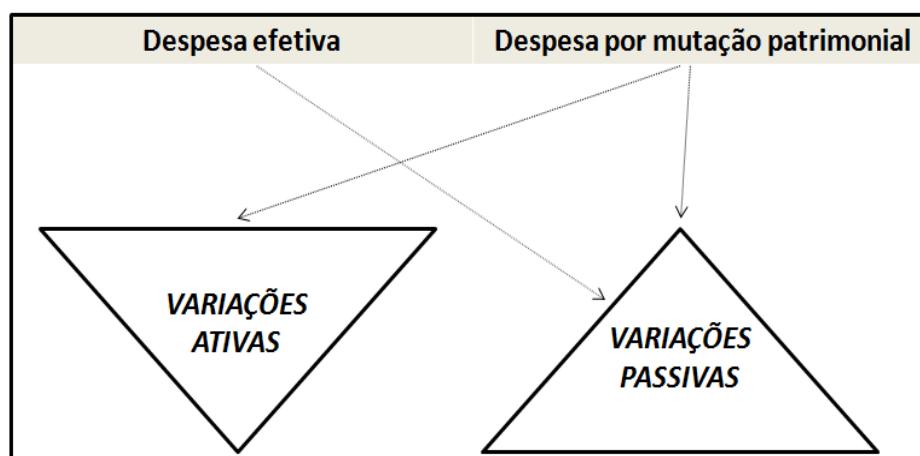


Ilustração 3: Variação ativa e passiva da despesa

Fonte: adaptado de Cruz (1988, p. 196)

Nota-se que as despesas efetivas, como pessoal e encargos, geram apenas variações passivas, pois são desembolsos sem acréscimos no ativo; enquanto as despesas por mutação patrimonial geram tanto variações ativas, pela aquisição e registro do bem no ativo, quando variações passivas, pelo desembolso.

d) quanto à regularidade: em ordinária (constante em todos os exercícios) ou extraordinária (esporádicas, de caráter excepcional);

A despesa orçamentária também pode ter outros enfoques, como o enfoque jurídico, sendo classificada em fixa (permanente), com subdivisão em constitucional (expressa na constituição), legal (decorrentes de lei extraordinária), e variável (de acordo com as necessidades); enfoque econômico, sendo classificada em corrente e de capital (conforme já exposto); e ainda enfoque administrativo-legal, sendo classificada em institucional, funcional programática, econômica e fonte de recursos.

Já quanto à tipologia das despesas do ente público, os artigos 12 e 13 da lei n.º 4.320/64 tratam da classificação da despesa orçamentária por categoria econômica e por grupo de natureza da despesa. Nas categorias econômicas as despesas são divididas em despesas de capital e corrente. Sendo as de capital e a corrente correspondentes as efetivas e as por mutação patrimonial (não-efetivas), respectivamente. Porém há algumas exceções, como, por exemplo, a despesa com a aquisição de materiais para estoque e a despesa com adiantamento, que representam despesas correntes não-efetivas.

Por grupo de natureza da despesa elas são especificadas conforme o objeto de gasto do ente público. São nove os tipos de elementos de natureza da despesa: pessoal e encargos sociais; juros e encargos da dívida; outras despesas correntes; investimentos; inversões financeiras; amortizações da dívida; reserva do RPPS; e reserva de contingência. Os detalhes de cada elemento são especificados no MCASP.

Outra figura que deve ser aqui apresentada são as despesas obrigatórias de caráter continuado e as despesas discricionárias. Segundo Art.17 da LRF, são Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado “a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.” Por outro lado, as despesas discricionárias são as que o governo pode ou não executar, de acordo com a previsão de receitas; em geral, é sobre estas que recai os cortes orçamentários quando a arrecadação da receita cai em relação à prevista.

Sob a visão orçamentária a despesa deve ser reconhecida pelo regime de competência, embora a LRF defina que em caráter complementar o resultado dos fluxos financeiros deve ser apurado pelo regime de caixa.

2.7 RECEITA PÚBLICA

Enquanto na contabilidade geral a receita é a entrada de elementos para o ativo em decorrência de venda de mercadorias, prestação de serviços, juros, aluguéis ou pela redução do passivo sem correspondente redução do ativo; na contabilidade pública a receita é, de forma simples, toda e qualquer entrada de recursos aos cofres públicos. São exemplos: receitas tributárias (como impostos e contribuições de melhoria); amortização de empréstimos concedidos e recebimento de juros; alienação de bens.

Para Kohama (2006, p. 60):

Entende-se por receita pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o Governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado –, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencem.

Com relação à última denominação de Kohama, “dos valores que não lhe pertencem”, o autor faz referência aos ingressos que serão restituídos no futuro, pois são decorrentes de simples movimentos de fundos, ou seja, entradas de caixa.

A Lei nº 4.320/64 classifica a receita pública em: receita orçamentária e receita extra-orçamentária.

2.7.1 Receita Orçamentária

Integram o grupo da receita orçamentária os itens discriminados no anexo III da Lei nº 4.320/64; são eles os valores constantes do orçamento, como tributos, rendas, transferências, alienações, amortizações de empréstimos concedidos e operações de crédito por prazos superiores a doze meses. Conforme Art. 11 da mesma Lei, essas receitas são caracterizadas, pela classificação econômica, em receitas correntes e receitas de capital.

Compreendem as receitas correntes: as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, de transferências (recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado quando

destinados a atender despesas correntes), e ainda outras receitas correntes, como juros, multas, restituições, indenizações, receitas da dívida ativa, de aplicações financeiras, entre outras.

As receitas de capital são as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos: de constituição de dívidas (operações de crédito); da conversão, em espécie, de bens e direitos (alienação de bens); da integralização de capital; da amortização de empréstimos; de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas de capital, e ainda, superávit do orçamento corrente;

Quanto ao “superávit do orçamento corrente”, Araújo e Arruda (2009) menciona que apesar de o art. 11, §2º da Lei 4.320/64 estabelecer o superávit do orçamento corrente como receita de capital, o §3º do mesmo artigo menciona que esse superávit não constitui item de receita orçamentária, numa espécie de contradição. Porém, para o referido autor o legislador apenas preconiza que o excesso das receitas orçamentárias correntes sobre as despesas do mesmo tipo, pode ser utilizado como fonte para financiar despesas de capital (compra de bens, por exemplo).

2.7.2 Receita Extra-orçamentária

Fazem parte da receita extra-orçamentária os valores referentes a qualquer arrecadação que não figure no orçamento do Estado, e também, todo recolhimento que não constitui sua renda. Seus valores constituirão compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária (do Legislativo). Em suma, as receitas extra-orçamentárias, segundo Araújo e Arruda (2009, p. 83):

(...) representam apenas valores recebidos pelo Estado, mas que não são de sua propriedade e terão de ser devolvidos, portanto, não deveriam ser denominados receitas, mas ingressos transitórios.

Configura-se como exemplo de receita extra-orçamentário o mesmo utilizado quando da despesa extra-orçamentária na seção 2.6, figura 2. Naquele a UFSC serve apenas como “ponte” dos recursos da APUFSC-SINDICAL e professores filiados. Dessa forma, as entradas de recursos financeiros vinculados na UFSC serão tratadas como receitas extra-orçamentárias.

Quanto aos estágios de efetivação da receita - fases percorridas pela receita na execução orçamentária - segundo Cruz (1988), são eles:

a) previsão: é a expectativa de receita que se pretende arrecadar no exercício futuro, dada antes da proposta orçamentária, se divide em duas fases: organização das estimativas que serão base da proposta orçamentária e conversão da proposta em orçamento público;

b) lançamento: é a identificação e arrolamento dos contribuintes após a aprovação da proposta orçamentária, é composto das seguintes fases: determinação da matéria tributável, cálculo do imposto, identificação do devedor e notificação;

c) arrecadação: é o recebimento dos tributos, multas e demais créditos, por meio dos agentes de arrecadação públicos (tesourarias, coletorias, delegacias e postos fiscais) e privados (bancos, lotéricas, farmácias, entre outros) de forma direta (coleta, unidades administrativas, via bancária) ou indireta (arrecadamento, retenção na fonte / substituição tributária, estampilhas);

d) recolhimento: é a entrega do numerário pelos agentes públicos ou privados ao Tesouro.

Outra forma mais recente de analisar os estágios da receita é seguindo as atribuições do MCASP. No quadro 3 a seguir é exposta essa classificação.

ETAPAS DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA - MCASP	
Planejamento	Compreende a previsão de arrecadação da receita orçamentária constante da Lei Orçamentária Anual – LOA, resultante de metodologias de projeção usualmente adotadas, observada as disposições constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.
Execução	A Lei nº 4.320/1964 estabelece como estágios da execução da receita orçamentária o lançamento, a arrecadação e o recolhimento.
<i>Lançamento</i>	Segundo o CTN, art. 142, lançamento é o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível. Tendo ocorrido o fato gerador, há condições de se proceder ao registro contábil do direito da fazenda pública em contrapartida a uma variação patrimonial aumentativa.
<i>Arrecadação</i>	Realizada pelos contribuintes ou devedores, corresponde à entrega dos recursos devidos ao Tesouro para os agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente.
<i>Recolhimento</i>	É a transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro, responsável pela administração e controle da arrecadação e programação financeira, observando-se o Princípio da Unidade de Caixa, representado pelo controle centralizado dos recursos arrecadados em cada ente.
Controle e avaliação	Esta fase compreende a fiscalização realizada pela própria administração, pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Quadro 3: Etapas da receita orçamentária segundo MCASP

Fonte: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (STN/SOF, 2008)

A etapa de Planejamento configurada pelo MCASP aborda essencialmente o mesmo procedimento proposto por Cruz no estágio de Previsão, ou seja, a de prever (estimar) a arrecadação da receita e elaboração do orçamento (LOA). Quanto aos demais estágios, percebe-se a introdução do Controle e avaliação, elaborado pelo MCASP, no sentido de que após o lançamento, arrecadação e recolhimento da receita, deve-se fiscalizar - lá, seguindo assim as orientações da nova contabilidade pública e LRF.

Sob o aspecto do regime a ser adotado à receita, segundo artigo 35 da lei 4.320/64, a receita orçamentária deve ser efetivada pelo regime de caixa, podendo ser apropriada como receita corrente do exercício somente a que for arrecadada no próprio exercício a que pertence. Desta forma, segundo Silva (2004), evita-se que a execução das despesas orçamentárias (pelo regime de competência) ultrapasse a arrecadação orçamentária, e assim, o Estado age com conservadorismo.

2.8 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Criada no governo de Fernando Henrique Cardoso e parte do Plano Real para estabilizar a economia brasileira, a Lei de Responsabilidade Fiscal inova a Contabilidade Pública e a execução do orçamento público. Suas atribuições provocaram mudanças substanciais na gestão dos três níveis de governo - federal, estadual e municipal.

A Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, LRF, segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pode ser entendida como um código de conduta para os administradores públicos, que passaram a obedecer a um conjunto maior de normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Na execução dessa lei foram introduzidos quatro pilares básicos, de modo a desenvolver uma boa contabilidade pública. São eles: o planejamento, a transparência, o controle, e a responsabilização.

Sendo um dos pressupostos da LRF a ação planejada, e uma vez que o equilíbrio das contas públicas exige planejamento das ações ao invés da ação orientada pelas necessidades imediatas, o primeiro pilar enfatiza a necessidade do planejamento governamental dando suporte técnico à elaboração da LDO e LOA. Nesses será efetuada a programação orçamentária no sentido de atingir aos objetivos e metas prioritárias do governo.

Por sua vez, a transparência das contas públicas é atingida pelo conhecimento e participação da sociedade e da ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, de todas as operações relacionadas à arrecadação de receitas e à realização de despesas pelo poder público. Para esse fim, são mecanismos instituídos pela LRF:

a) incentivar à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos (art. 48, caput);

b) a emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação. (art. 48, caput);

c) tornar disponível, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, as prestações de contas do Chefe do Poder Executivo, durante todo o exercício (artigo 49);

O terceiro pilar da LRF é controlar o endividamento público, que para Araújo e Arruda (2009) será por meio de estabelecimento de regras para recondução aos limites para a dívida pública, regras para a contratação de operações de crédito e concessões de garantias, e vedação de se contratarem obrigações sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para supri-las. Este controle deverá ser contínuo e de suma importância para os Tribunais de Contas.

O último pilar, da responsabilização, impõe aos gestores do patrimônio público o cumprimento da lei sob a pena de responder por seus atos e sanções - institucionais ou pessoais - previstas pela LRF. As sanções institucionais, ou seja, as que recaem sobre o ente da federação, podem ser: não receber transferências voluntárias; não realizar operação de crédito; e não obter garantia, direta ou indireta, de outro ente. Já as

sanções pessoais, que atingem o próprio gestor, são estabelecidas pela Lei de Crimes Fiscais (Lei n.º 10.028/00).

Dentre as finalidades compreendidas nos pilares da LRF as que merecem maior importância para este estudo são as metas, limites e condições para os gestores públicos, e particularmente, os referentes à despesa com pessoal.

Cabe mencionar também que a preocupação da sociedade e governo com relação às despesas com pessoal é anterior a LRF. Outras leis já trataram do assunto, como a própria Constituição Federal de 1967, art. 63, que relatava que “o montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período”, e como a Lei Rita Camata, de 1995, e sua versão seguinte, a Lei Rita Camata 2, de 1999. Dessa forma, a LRF veio a atualizar a metodologia das leis anteriores à realidade do governo.

As despesas com pessoal, como já mencionado no capítulo 1, são as mais representativas do Estado, uma vez que elas representam os principais recursos para manutenção da máquina pública, os servidores. Para análise deste trabalho é considerada a classificação de despesas de pessoal imposta pela LRF. No quadro a seguir são colocados os elementos que envolvem essa classificação:

Entende-se como Despesa de Pessoal - art.18 da LRF
1 - somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, inativos e pensionistas;
2 - mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias;
3 - vencimentos e vantagens, fixas e variáveis;
4 - subsídios, proventos de aposentadoria;
5 - reformas e pensões;
6 - Adicionais de qualquer natureza;
7 - Gratificações, horas extras e vantagens pessoais;
8 - Encargos sociais; e
9 - Contribuições recolhidas pelo Ente às entidades de previdência.

Quadro 4: Entende-se como despesa de pessoal - art.18 da LRF

Fonte: Adaptado da LRF

E ainda classifica-se como “Outras Despesas de Pessoal” e compõe a despesa total com pessoal, as despesas com terceirização de mão-de-obra relativa à substituição de servidores e empregados públicos. (art.18, §1º)

Já o art.19 faz menção às despesas que não serão computadas nos gastos com pessoal, são elas: com indenização por demissão de servidores e empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária; relativas à convocação extraordinária do Congresso Nacional; decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao período de apuração; com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes (art.19, §1º, I a VI).

Para o cálculo da despesa total com pessoal deve-se apurar a soma realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, utilizando-se o regime de competência (art.18, §2º).

Antes dos limites impostos à despesa de pessoal, faz-se necessário conhecer o conceito de “Receita Corrente Líquida” introduzido pela LRF. A RCL é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes; deduzidos (art. 2º, inciso IV):

- a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
- b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;
- c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

Os limites para despesa total com pessoal, tendo como parâmetro a RCL, na União, Estados e DF, e municípios são contemplados no quadro seguinte:

Limites para Despesa Total com Pessoal	
União	50% da RCL
Legislativo	2,5%
Judiciário	6,0%
Executivo	40,9%
MP da União	0,6%
Estados e DF	60% da RCL
Legislativo	3,0%
Judiciário	6,0%
Executivo	49,0%
MP do Estado	2,0%
Municípios	60% da RCL
Legislativo	6,0%
Executivo	54,0%

Quadro 5: Limites para despesas com pessoal da LRF

Fonte: adaptado da LRF art. 19 e 20

A lei menciona ainda que em nível de governo federal, deve-se somar o TCU ao poder legislativo para cálculo do limite.

No quadro a seguir é exemplificada a apuração dos limites para os municípios:

	Município	Prefeitura	Câmara
RCL	R\$ 100.000		
Limite Legal (LL)	60% da RCL = R\$ 60.000	54% da RCL = R\$ 54.000	6% da RCL = R\$ 6.000
Limite Prudencial 95% do LL		R\$ 51.300	R\$ 5.700
Limite de Alerta 90% do LL		R\$ 48.600	R\$ 5.400

Quadro 6: Exemplo de apuração dos limites para despesa com pessoal dos municípios

Fonte: Platt Neto (2009, p. 56)

Percebe-se com o quadro anterior que a aplicação dos percentuais limitantes para despesas com pessoal torna-se simples uma vez que a RCL do município (ou do ente em questão) é calculada e definida como parâmetro. Mais adiante será tratado sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o qual demonstra a origem dessa receita.

Dados esses limites, deve-se saber que não é necessário ultrapassar o limite máximo para que o ente público comece a sofrer das imposições da LRF, uma vez que existem dois outros limites anteriores ao máximo. São eles, o limite prudencial e o limite de alerta.

O limite prudencial é atingido quando os gastos totais com pessoal chegarem a 95% do limite legal. Por exemplo, na União o limite legal é 50% da RCL, logo o limite prudencial é de 47,5%. Conforme art. 22 da LRF, quando atingido o limite prudencial fica vedado ao ente:

- I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Já o limite de alerta é atingido quando o ente ultrapassa 90% do limite legal. Como no exemplo anterior, na União este limite fica em 45% da RCL. Quando este é atingido não há penalizações, mas apenas uma comunicação formal por parte do Tribunal de Contas competente.

Caso o ente público ultrapasse todos os limites, de alerta, prudencial e ainda legal, conforme o art. 23 da LRF, “o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro”. Por exemplo, se um município excedeu em 9% o limite legal, ou seja, atingiu 69% da RCL, deverá reduzir pelo menos 3% (1/3) no quadrimestre seguinte e os outros 6% (2/3) no próximo. Se não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá (art. 23, §3º):

- I - receber transferências voluntárias;
- II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Com relação à demonstração e publicação desses limites pelos entes governamentais, a LRF determina que seja feita por meio do demonstrativo RGF - Relatório de Gestão Fiscal - que é o instrumento responsável pela publicação da despesa com pessoal em relação da receita corrente líquida. O modelo previsto desse demonstrativo é previsto pela LRF, art. 55, inciso I, alínea "a".

O Relatório de Gestão Fiscal, conforme LRF, deverá conter além do demonstrativo com informações sobre a despesa com pessoal, os demonstrativos sobre: dívida consolidada; concessão de garantias e contragarantias; e operações de crédito. E também, ao final do último quadrimestre devem ser acrescentados demonstrativos sobre o montante das disponibilidades de caixa, das inscrições em Restos a Pagar e da despesa com serviços de terceiros.

A publicação do RGF deverá ser de acesso público, inclusive em meios eletrônicos, e até 30 dias do período correspondente. Desta forma, os prazos se encerram: 30 de maio (primeiro quadrimestre); 30 de setembro (segundo quadrimestre); e 30 de janeiro do ano subsequente (terceiro quadrimestre).

A emissão do RGF será pelos titulares dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e pelos órgãos: Ministério Público, Tribunais de Contas, Presidentes das Assembléias Legislativas, Câmara de Vereadores, Tribunais de Justiça.

Para exemplificar, é exposto em anexo (anexo I) o demonstrativo das despesas com pessoal do Poder Executivo do Governo de Santa Catarina em 24 de agosto de 2005.

Observa-se que o a despesa do Poder Executivo do Governo de Santa Catarina correspondeu no segundo quadrimestre de 2005 a aproximadamente 43% da RCL verificada nos últimos doze meses (o mês de referência - agosto - e os onze meses anteriores). Desta forma o Governo de Santa Catarina operou praticamente com 7% de margem de despesa com pessoal abaixo do máximo permitido.

E ainda, outro demonstrativo da LRF que se deve abordar é referente ao Demonstrativo RREO, Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Fazem parte desse o Balanço Orçamentário, cuja função é especificar as receitas e despesas por categoria econômica, e o demonstrativo das despesas (por categoria econômica, grupo de natureza, função e subfunção) e das receitas (por categoria econômica e fonte). Para este trabalho, dá-se maior importância para o Demonstrativo da Receita Corrente

Líquida (anexo III da LRF, art. 53, inciso I), pois dessa forma complementa-se o estudo e se conhece a origem da receita presente no demonstrativo RGF sobre despesas com pessoal. Em anexo (anexo III), encontra-se exemplo deste demonstrativo.

Os demonstrativos da RREO são publicados pelo Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo os órgãos da Administração Direta, dos Poderes e entidades da Administração Indireta.

Diante dos conceitos suficientemente expostos, no capítulo seguinte são evidenciados os resultados da pesquisa.

3 DESENVOLVIMENTO

Neste capítulo são apresentadas as análises realizadas a fim de atingir os objetivos deste trabalho. A divisão desse capítulo ocorre da seguinte forma: primeiramente são feitas colocações a respeito da elaboração da pesquisa, em seguida são expostas as características individuais dos municípios amostrados, partindo a seguir para o critério de fonte de recursos selecionado, e ao final é demonstrada a análise dos dados referentes aos gastos com despesa com pessoal sob o critério da LRF.

3.1 ELABORAÇÃO DA PESQUISA

As partes integrantes do desenvolvimento da pesquisa, representadas nas seções 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5, foram desenvolvidas de acordo com os objetivos geral e específicos pretendidos. Nesta seção são tratados detalhes de cada uma daquelas.

Na seção 3.2 são demonstradas características para cada um dos 49 municípios da amostra, sendo eles separados em seus respectivos grupos criados por Souza (2006): praianos, híbridos e não praianos. O objetivo dessa é se fazer conhecer os aspectos individuais dos municípios anteriormente às estatísticas e análises relacionadas a eles. As fontes utilizadas para caracterizações são demonstradas em quadro na própria seção (quadro 8).

Na seção 3.3 são estudadas as transferências correntes recebidas pelos municípios. A análise dessas foi desenvolvida considerando-se cada mês, janeiro a dezembro, com o objetivo de estudar a sazonalidade dessas transações. Ressalta-se que foram utilizados apenas os meses decorridos em 2010 em virtude de não se encontrar fonte que disponibilize transferências correntes mensais anteriores a 2010. Nesse caso a fonte recorrida foi o TCE/SC.

Na seção 3.4 a análise volta-se ao objetivo geral da pesquisa de analisar a representatividade das despesas com pessoal dos municípios em relação à receita corrente líquida. A disposição dessa é feita considerando os grupos e a separação dos Poderes Executivo e Legislativo. O objetivo é conhecer a representatividade dessas despesas para os anos de 2008, 2009 e 2010. A fonte utilizada foi o TCE/SC.

Por último, na seção 3.5 foram propostas correlações entre as despesas de pessoal em relação à RCL e os demais dados recorridos na pesquisa. O objetivo dessa seção é fornecer outras informações referentes às despesas fim da pesquisa.

3.2 CARACTERÍSTICAS INDIVIDUAIS DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS

Nesta seção são apresentadas as características individuais para cada município da amostra divididos conforme critério de Souza (2006), em praianos, híbridos e não praianos. As características selecionadas e suas respectivas fontes são demonstradas no quadro 7 a seguir.

Características analisadas		
	Característica	Fonte
1	Ano de instalação	Governo do Estado de Santa Catarina
2	Colonização	Governo do Estado de Santa Catarina
3	Área territorial	IBGE
4	Distância da capital	TCE/SC
5	Mesorregião	IBGE
6	População	IBGE 2010
	6.1 Rural	
	6.2 Urbana	
7	Atividade econômica preponderante	TCE/SC - Portal do Cidadão
8	Produto Interno Bruto - preços correntes	CEPA - Epagri 2008
	8.1 Agropecuária	
	8.2 Indústria	
	8.3 Serviços	
9	Empresas estabelecidas	IBGE - Cadastro Central de Empresas 2008
10	Índice de Desenvolvimento Humano	IBGE 2000
11	Incidência da pobreza	IBGE - Pesquisa de orçamentos familiares 2002/2003

Quadro 7: Características analisadas

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

3.2.1 Municípios praianos

Consoante critério desenvolvido por Souza (2006, p. 42), os municípios praianos são os municípios que “possuem litoral praiano e exploram consideravelmente a atividade turística em suas praias, bem como outras atividades que, por consequência direta ou indireta, venham produzir um retorno em receitas”. Dos municípios da amostra onze classificam-se como praianos, são eles: Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Bombinhas, Garopaba, Gov. Celso Ramos, Imbituba, Itapema, Jaguaruna, Laguna, Palhoça, e Porto Belo. Nos quadros 8 e 9 eles são expostos juntamente com suas características individuais.

Município	Balneário Camboriú	Balneário Piçarras	Bombinhas	Garopaba	Gov. Celso Ramos	Imbituba
Ano de instalação	1964	1963	1993	1961	1963	1958
Colonização	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana
Área territorial	46,5 km²	99,1 km²	34,5 km²	114,7 km²	93,1 km²	184,8 km²
Distância da capital	81Km	110Km	60Km	75Km	41Km	87Km
Mesorregião	Vale do Itajaí	Vale do Itajaí	Vale do Itajaí	Sul	Grande Fpolis	Sul
População	108.107	17.074	14.312	18.144	13.012	40.200
<i>Rural</i>	0%	9,20%	0%	15,50%	5,70%	0%
<i>Urbana</i>	100%	90,80%	100%	84,50%	94,3%	100%
Atividade econômica preponderante	Turismo	Turismo e Pesca	Turismo, Pesca e Maricultura	Turismo	Pesca e Turismo	Industrial, Comércio e Turismo
Produto Interno Bruto	R\$ 1.446.756,44	R\$ 228.361,25	R\$ 159.719,84	R\$ 166.992,35	R\$ 104.835,65	R\$ 848.290,13
<i>Agropecuária</i>	0,3%	4,1%	7,8%	6,0%	18,1%	4,4%
<i>Indústria</i>	18,8%	25,7%	19,2%	25,7%	13,5%	27,7%
<i>Serviços</i>	80,9%	70,3%	72,9%	68,3%	68,4%	67,9%
Empresas estabelecidas	8.266	698	902	776	311	1.513
Índice de Desenvolvimento Humano	0,868	0,799	0,809	0,785	0,790	0,805
Incidência da pobreza	25,3%	30,8%	36,7%	32,7%	37,9%	34,7%

Quadro 8: Características dos municípios praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	Itapema	Jaguaruna	Laguna	Palhoça	Porto Belo
Ano de instalação	1962	1930	1720	1894	1926
Colonização	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana
Área territorial	59 km²	329,4 km²	440,5 km²	394,6 km²	92,8 km²
Distância da capital	60Km	165Km	118Km	15Km	65Km
Mesorregião	Vale do Itajaí	Sul	Sul	Grande Fpolis	Vale do Itajaí
População	45.814	17.291	51.554	137.199	16.118
<i>Rural</i>	2,50%	23,7%	21,1%	1,4%	5,7%
<i>Urbana</i>	97,5%	76,3%	78,9%	98,6%	94,3%
Atividade econômica preponderante	Turismo	Agropecuária, Pesca e Turismo	Pesca e Turismo	Pesca, Agricultura, Industrial e Comércio	Turismo e Pesca
Produto Interno Bruto	R\$ 438.074,40	R\$ 175.923,59	R\$ 409.697,04	R\$ 1.468.420,23	R\$ 167.172,24
<i>Agropecuária</i>	0,9%	24,6%	11,5%	1,6%	8,2%
<i>Indústria</i>	19,5%	22,9%	16,4%	19,5%	25,7%
<i>Serviços</i>	79,6%	52,6%	71,2%	78,9%	66,2%
Empresas estabelecidas	2.905	572	1.482	3.970	643
Índice de Desenvolvimento Humano	0,835	0,793	0,793	0,816	0,803
Incidência da pobreza	33,1%	26,8%	31,8%	31,8%	35,3%

Quadro 9: Características dos municípios praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Quanto às características pesquisas, percebe-se que a instalação dos municípios praianos teve como origem preponderante a década de 1960, na qual 45,45% desses pertencem ao período. Destacam-se os municípios de Laguna e Palhoça como os mais antigos, instalados em 1720 e 1894, respectivamente. Em comum os praianos possuem a origem colonial açoriana. Territorialmente são notórios os municípios de Laguna, Jaguaruna e Palhoça que chegam a ser até 12 vezes maior que o menor dos municípios, Bombinhas. Quanto à localização em relação à capital, o mais distante praiano é Jaguaruna (165 km), que pertence ao Vale do Itajaí, e o mais próximo é Palhoça (15 km), que pertence à Grande Florianópolis. No contingente populacional ressaltam-se o município de Palhoça com 137.199 habitantes, bem como Balneário Camboriú, que mesmo tendo 46,5 km² de área territorial possui 108.107 habitantes. Para a distribuição populacional, tem-se que 7,73% dos habitantes vivem em áreas rurais e 92,27% em áreas urbanas, quando analisados conjuntamente. A atividade econômica preponderante neste grupo é o Turismo, presente em 10 dos 11 municípios analisados. A exceção é Palhoça que se destaca principalmente pela indústria e comércio da região. Cabe mencionar também como atividade econômica relevante a Pesca – desenvolvida em 63,64% dos praianos. O PIB a preços correntes é destaque em dois municípios, Balneário Camboriú e Palhoça, onde se destaca o grupo de serviços como de maior produção, com 80,9% e 78,9%, respectivamente. São esses dois municípios também que apresentam a maior quantidade de unidades empresariais registradas; Balneário Camboriú com 8.266 e Palhoça com 3.970. Com relação ao IDH dos praianos, Balneário Camboriú encontra-se como melhor (0,868) e Garopaba com o pior (0,785). E ainda, ao analisar-se a incidência da pobreza no conjunto dos municípios chega-se a média de 32,44%. Apresentam o mais alto e mais baixo percentual respectivamente, Gov. Celso Ramos (37,9%) e Balneário Camboriú (25,3%).

3.2.2 Municípios híbridos

Conforme critério desenvolvido por Souza (2006, p. 42), os municípios híbridos são os municípios que:

(...) possuem litoral praiano, mas dele não extraem atividades que possam gerar retorno financeiro significativo através de receitas, direta ou indiretamente. São também os municípios que possuem atividade praiana – significativa ou não – porém possuem outras atividades não praianas altamente significativas.

Consideram-se atividades praianas as que dependem do litoral praiano, como turismo, pesca, aquicultura, esportes, entre outros. Dos municípios amostrados sete classificam-se como híbridos, são eles: Biguaçu, Itajaí, Navegantes, Paulo Lopes, Penha, São José, e Tijucas. No quadro subsequente eles são expostos juntamente com suas características individuais.

Município	Biguaçu	Itajaí	Navegantes	Paulo Lopes	Penha	São José	Tijucas
Ano de instalação	1833	1860	1962	1961	1958	1833	1860
Colonização	Açoriana	Alemã e Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana	Açoriana
Área territorial	324,5 km ²	289,3 km ²	111,5 km ²	450,4 km ²	58,8 km ²	113,1 km ²	276,6 km ²
Distância da capital	18Km	91Km	92Km	50Km	120Km	10Km	45Km
Mesorregião	Grande Fpolis	Vale do Itajaí	Vale do Itajaí	Grande Fpolis	Vale do Itajaí	Grande Fpolis	Grande Fpolis
População	58.238	183.388	60.588	6.692	25.140	210.513	30.973
<i>Rural</i>	9,3%	5,4%	5,2%	28,0%	8,3%	1,2%	16,0%
<i>Urbana</i>	90,7%	94,6%	94,8%	72,0%	91,7%	98,8%	84,0%
Atividade econômica preponderante	Industrial e Comércio	Pesca, Comércio e Industrial	Pesca industrial	Agropecuária, Pesca e Turismo	Maricultura, Pesca e Turismo	Industrial, Comércio e Turismo	Pesca e Agricultura
Produto Interno Bruto	R\$ 1.092.429,45	R\$ 10.183.448,26	R\$ 700.759,13	R\$ 71.008,26	R\$ 224.485,44	R\$ 4.095.802,41	R\$ 506.951,80
<i>Agropecuária</i>	3,9%	0,6%	3,6%	12,8%	12,1%	0,2%	4,5%
<i>Indústria</i>	20,9%	15,5%	32,2%	36,4%	23,5%	20,2%	42,7%
<i>Serviços</i>	75,2%	83,9%	64,2%	50,8%	64,5%	79,7%	52,8%
Empresas estabelecidas	1.346	8.541	1.375	257	800	8.930	1.176
Índice de Desenvolvimento Humano	0,818	0,825	0,774	0,759	0,791	0,849	0,835
Incidência da pobreza	31,1%	29,5%	38,2%	29,3%	33,1%	26,4%	29,5%

Quadro 10: Características dos municípios híbridos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Com relação às características demonstradas, percebe-se que os municípios híbridos foram instalados em sua maioria no século XIX, e os demais no século XX. A sua colonização é predominantemente açoriana, sendo o município de Itajaí colonizado também por alemães. Territorialmente o maior dos municípios é Paulo Lopes (450,4 km²) e o menor é Penha (58,8 km²), sendo que a média territorial é de 232 km². Quanto à localização, todos os municípios situam-se próximos à capital, sendo Penha o mais distante (120 km) e São José (10 km) o mais próximo. A população média dos municípios é 82.219 habitantes, tendo como o mais populoso São José e o menos Paulo Lopes. Percebe-se também que todos apresentam população urbana superior à rural. Quanto à atividade econômica dos híbridos, nota-se a pesca como principal atividade, presente em 5 dos 7 selecionados; com destaque para Navegantes que desempenha a pesca industrial. Na produção interna a preços correntes (PIB)

destacam-se São José e Itajaí, que conjuntamente correspondem a 84,62% de toda produção do grupo. Destacam-se também, São José e Itajaí, pela quantidade de empresas estabelecidas, com 8.930 e 8.541 empresas, respectivamente. Quando analisado o IDH, são relevantes os municípios: São José, por possuir o melhor IDH (0,849); e Navegantes por possuir o pior (0,774). Como consequência, são esses também que apresentam a maior e menor incidência de pobreza. São José com 26,4% e Navegantes com 38,2%.

3.2.3 Municípios não praianos

Segundo critério desenvolvido por Souza (2006, p. 42), os municípios não praianos são os municípios que “não possuem litoral praiano e que possuem por retorno, significativo ou não, de receitas outras diversas atividades, turísticas ou não”. Dos municípios da amostra trinta e um classificam-se como não praianos, são eles: Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Armazém, Braço do Norte, Camboriú, Canelinha, Capivari de Baixo, Grão Pará, Gravatal, Ilhota, Imaruí, Leoberto Leal, Luís Alves, Major Gercino, Nova Trento, Pedras Grandes, Rancho Queimado, Rio Fortuna, Sangão, Santa Rosa de Lima, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São Ludgero, São Martinho, São Pedro de Alcântara, Treze de Maio, e Tubarão. Nos quadros 11 a 16 eles são expostos juntamente com suas características individuais.

Município	Águas Mornas	Alfredo Wagner	Angelina	Anitápolis	Antônio Carlos	Armazém
Ano de instalação	1961	1961	1961	1961	1963	1959
Colonização	Alemã	Portuguesa	Alemã	Alemã	Portuguesa, Alemã e Italiana	Alemã e Portuguesa
Área territorial	360,8 km²	732,3 km²	499,9 km²	542,4 km²	229,1 km²	173,5 km²
Distância da capital	40Km	111Km	70Km	108Km	30Km	160Km
Mesorregião	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Sul
População	5.546	9.410	5.250	3.214	7.455	7.730
<i>Rural</i>	58,0%	69,5%	78,6%	59,1%	68,6%	37,0%
<i>Urbana</i>	42,0%	30,5%	21,4%	40,9%	31,4%	63,0%
Atividade econômica preponderante	Agricultura e Turismo	Agricultura	Agricultura e Turismo	Agricultura	Agricultura	Agricultura
Produto Interno Bruto	R\$ 52.511,00	R\$ 106.041,54	R\$ 54.365,99	R\$ 40.141,41	R\$ 212.131,03	R\$ 76.039,96
<i>Agropecuária</i>	40,4%	45,5%	48,1%	50,2%	14,0%	37,8%
<i>Indústria</i>	11,3%	9,4%	11,6%	8,9%	56,6%	19,7%
<i>Serviços</i>	48,3%	45,2%	40,3%	40,8%	29,4%	42,5%
Empresas estabelecidas	133	324	118	116	330	399
Índice de Desenvolvimento Humano	0,783	0,778	0,766	0,773	0,827	0,795
Incidência da pobreza	15,8%	16,2%	14,0%	22,2%	11,9%	16,0%

Quadro 11: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	Braço do Norte	Camboriú	Canelinha	Capivari de Baixo	Grão Pará
Ano de instalação	1955	1885	1962	1993	1958
Colonização	Alemã	Açoriana	Italiana e Açoriana	Açoriana	Alemã, Italiana e Portuguesa
Área territorial	221,3 km²	214,5 km²	151,4 km²	53,2 km²	328,1km²
Distância da capital	173Km	65Km	67Km	142Km	186Km
Mesorregião	Sul	Vale do Itajaí	Grande Fpolis	Sul	Sul
População	29.018	62.289	10.603	21.689	6.223
<i>Rural</i>	19,4%	5,0%	36,6%	8,6%	51,5%
<i>Urbana</i>	80,6%	95,0%	63,4%	91,4%	48,5%
Atividade econômica preponderante	Agropecuária e Industrial	Agricultura, Turismo, Comércio e Extrativismo	Industrial	Industrial	Agropecuária
Produto Interno Bruto	R\$ 434.006,78	R\$ 392.890,63	R\$ 85.709,52	R\$ 188.351,31	R\$ 103.392,99
<i>Agropecuária</i>	17,3%	2,6%	6,2%	3,2%	46,4%
<i>Indústria</i>	34,2%	20,1%	35,5%	32,0%	20,1%
<i>Serviços</i>	48,6%	77,3%	58,4%	64,8%	33,5%
Empresas estabelecidas	1.343	1.532	407	533	261
Índice de Desenvolvimento Humano	0,846	0,764	0,795	0,812	0,826
Incidência da pobreza	R\$ 1.627.208,03	36,9%	23,9%	32,4%	17,7%

Quadro 12: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	Gravatal	Ilhota	Imaruí	Leoberto Leal	Luís Alves
Ano de instalação	1961	1958	1890	1963	1958
Colonização	Açoriana, Italiana e Alemã	Italiana e Belga	Açoriana	Alemã	Alemã, Italiana, Açoriana, Francesa e Polonesa
Área territorial	168,5 km²	253,4 km²	542,2km²	291,2 km²	260,1 km²
Distância da capital	150Km	111Km	128Km	137Km	130Km
Mesorregião	Sul	Vale do Itajaí	Sul	Grande Fpolis	Vale do Itajaí
População	10.636	12.356	11.672	3.365	10.449
Rural	58,2%	36,1%	65,7%	75,6%	68,8%
Urbana	41,8%	63,9%	34,3%	24,4%	31,2%
Atividade econômica preponderante	Turismo	Agricultura e Industrial	Pesca, Agricultura e Turismo	Agricultura e Comércio	Agricultura e Industrial
Produto Interno Bruto	R\$ 86.128,69	R\$ 117.157,86	R\$ 109.072,87	R\$ 51.534,51	R\$ 189.976,04
Agropecuária	23,1%	15,9%	44,4%	58,1%	13,5%
Indústria	23,9%	30,4%	9,1%	7,0%	48,6%
Serviços	53,1%	53,7%	46,5%	34,9%	37,9%
Empresas estabelecidas	529	493	245	82	440
Índice de Desenvolvimento Humano	0,798	0,795	0,742	0,748	0,840
Incidência da pobreza	17,8%	23,0%	22,5%	17,6%	12,0%

Quadro 13: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	Major Gercino	Nova Trento	Pedras Grandes	Rancho Queimado	Rio Fortuna
Ano de instalação	1961	1892	1961	1962	1958
Colonização	Alemã, Italiana, Portuguesa e Polonesa	Italiana	Italiana	Alemã	Alemã
Área territorial	285,7 km²	402,1 km²	171,8 km²	286,4 km²	300,3 km²
Distância da capital	100Km	80Km	157Km	60Km	117Km
Mesorregião	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Sul	Grande Fpolis	Sul
População	3.279	12.179	4.107	2.748	4.446
Rural	61,9%	25,1%	69,3%	53,1%	65,7%
Urbana	38,1%	74,9%	30,7%	46,9%	34,7%
Atividade econômica preponderante	Fruticultura	Agricultura e Turismo	Agropecuária	Turismo e Agricultura	Agropecuária e Extrativismo mineral e vegetal
Produto Interno Bruto	R\$ 30.060,98	R\$ 153.044,09	R\$ 65.569,97	R\$ 38.732,87	R\$ 64.802,59
Agropecuária	41,2%	7,1%	55,1%	39,7%	47,2%
Indústria	13,0%	43,5%	11,9%	14,0%	12,3%
Serviços	45,8%	49,4%	33,0%	46,3%	40,6%
Empresas estabelecidas	112	528	144	184	201
Índice de Desenvolvimento Humano	0,799	0,815	0,799	0,773	0,822
Incidência da pobreza	15,8%	20,3%	11,2%	17,1%	9,8%

Quadro 14: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	Sangão	S.Rosa de Lima	S.A. da Imperatriz	São Bonifácio	S.J. Batista
Ano de instalação	1993	1962	1958	1962	1958
Colonização	Açoriana	Alemã	Alemã e Açoriana	Alemã	Italiana e Açoriana
Área territorial	83,1 km²	203 km²	310,7 km²	461,3 km²	220,7 km²
Distância da capital	165Km	120Km	30Km	70Km	70Km
Mesorregião	Sul	Sul	Grande Fpolis	Grande Fpolis	Grande Fpolis
População	10.402	2.065	19.830	3.008	26.260
<i>Rural</i>	53,3%	74,9%	24,5%	77,2%	10,3%
<i>Urbana</i>	46,7%	25,1%	75,5%	22,8%	89,7%
Atividade econômica preponderante	Industrial	Agricultura	Turismo e Agricultura	Agricultura	Industrial, Comércio e Turismo
Produto Interno Bruto	R\$ 116.648,29	R\$ 28.680,64	R\$ 174.040,71	R\$ 30.312,42	R\$ 329.136,44
<i>Agropecuária</i>	11,7%	46,6%	7,6%	36,7%	2,1%
<i>Indústria</i>	46,7%	14,4%	21,2%	18,3%	46,7%
<i>Serviços</i>	41,7%	38,9%	71,1%	45,0%	51,3%
Empresas estabelecidas	313	105	680	127	996
Índice de Desenvolvimento Humano	0,794	0,795	0,843	0,785	0,819
Incidência da pobreza	23,9%	10,3%	23,6%	11,7%	23,4%

Quadro 15: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Município	São Ludgero	S. Martinho	S.P. Alcântara	T. de Maio	Tubarão
Ano de instalação	1962	1962	1997	1961	1871
Colonização	Alemã	Alemã	Alemã e Luso-Açoriana	Italiana	Italiana, Alemã e Açoriana
Área territorial	107,6 km²	224,5 km²	139,6 km²	161,1 km²	300,2 km²
Distância da capital	182Km	140Km	31Km	165Km	133Km
Mesorregião	Sul	Sul	Grande Fpolis	Sul	Sul
População	10.993	3.211	4.710	6.877	97.281
<i>Rural</i>	10,3%	68,7%	20,7%	50,5%	9,4%
<i>Urbana</i>	89,7%	31,3%	79,3%	49,5%	90,6%
Atividade econômica preponderante	Agropecuária	Agropecuária	Agricultura	Agropecuária	Agropecuária, Comércio e Turismo
Produto Interno Bruto	R\$ 230.862,03	R\$ 49.305,06	R\$ 34.967,07	R\$ 70.313,39	R\$ 1.627.208,03
<i>Agropecuária</i>	9,7%	52,2%	27,6%	37,0%	2,0%
<i>Indústria</i>	50,0%	12,8%	14,0%	17,7%	33,3%
<i>Serviços</i>	40,4%	35,0%	58,4%	45,3%	64,7%
Empresas estabelecidas	413	162	139	219	4.906
Índice de Desenvolvimento Humano	0,825	0,816	0,795	0,796	0,842
Incidência da pobreza	22,9%	13,3%	18,1%	15,3%	20,3%

Quadro 16: Características dos municípios não praianos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2011

Percebe-se dentre as características pesquisadas que a instalação dos não praianos aconteceu em duas principais décadas, de 1950 e 1960, nas quais foram instalados 25,8% e 51,6% dos municípios, respectivamente. Destacam-se Tubarão, como o mais antigo município, instalado em 1871 e São Pedro de Alcântara como o mais recente, instalado em 1997. Quanto aos povos colonizadores, são diversas as etnias coloniais; porém, ressaltam-se as colonizações: alemã (20 municípios), italiana (12 municípios) e açoriana (10 municípios). Para o contexto territorial, são opostos: Sangão, menor município (83,1 km²) e Alfredo Wagner, maior município (732,3 km²). A média territorial dos não praianos é de 280 km². Em relação à distância da capital, são o mais distante e os mais perto, respectivamente, Grão Pará (186 Km), e Santo Amaro da Imperatriz e Antônio Carlos (30 Km). O contingente populacional total dos não praianos é de 428.321 habitantes, destacando-se Tubarão que contribui com 22,71% desse. Ressalta-se que, ao contrário dos praianos e híbridos, a maioria dos não praianos (61,29%) possui maior parte da população em área rural. A atividade econômica é reflexo disso, desenvolvida em 83,87% dos municípios. Já quanto ao PIB e quantidade de empresas registradas, quem se destaca é Tubarão com uma produção interna bruta de R\$1.627.208,03 e 4.906 empresas registradas; sendo o setor de serviços responsável por 64,7%. Quando analisado o IDH deve-se ressaltar Braço do Norte que com 0,846 apresenta-se como melhor município nesse quesito. O mais baixo IDH é do município de Imaruí, de 0,742. Por outro lado, no quesito incidência de pobreza, quem se encontra com a maior incidência é Camboriú com 36,9%. O município que menos apresenta pobreza é Rio Fortuna com 9,8%.

3.3 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

Para demonstrar fonte de recursos dos municípios selecionados optou-se por analisar as transferências correntes recebidas pelos municípios (praianos, híbridos e não praianos) no ano de 2010. Essas transferências foram analisadas mês a mês para que seja observada a sazonalidade dessas transações.

Quanto à representatividade das transferências correntes com relação à receita total arrecadada em 2010, percebe-se que os municípios praianos são os que menos dependem de transferências correntes, uma vez que a essas transferências

correspondem a 40,23% das receitas arrecadas; os municípios não praianos são os que mais dependem de transferências correntes, sendo essas correspondentes a 67,51% das receitas arrecadadas; e os municípios híbridos, por terem características dos dois grupos anteriores, possuem o valor de transferências correntes entre praianos e não praianos, com 53,39%.

Individualmente os municípios destaques como mais representativos de transferências em relação à receita total arrecadada são Alfredo Wagner, Capivari de Baixo, Grão Pará, Imaruí, Major Gercino, Pedras Grandes, Rio Fortuna, Sangão, São Bonifácio e Treze de Maio, com mais de 80% de representatividade. Com exceção de Capivari de Baixo, híbrido, todos os demais pertencem aos não praianos. Os que menos dependem de transferências correntes são Balneário Camboriú e Jaguaruna, com 27,15% e 23,34%, respectivamente.

Nos gráficos 1, 2 e 3 são demonstradas as representatividades das transferências correntes em relação à receita total por município, dos praianos, híbridos e não praianos, respectivamente.

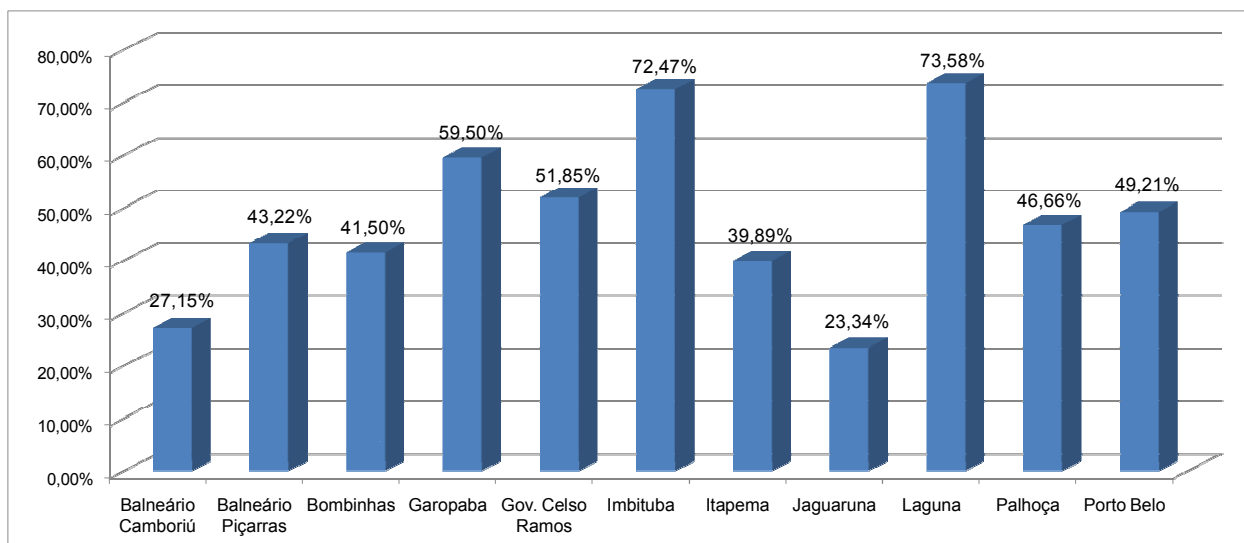


Gráfico 1: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos praianos - 2010

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

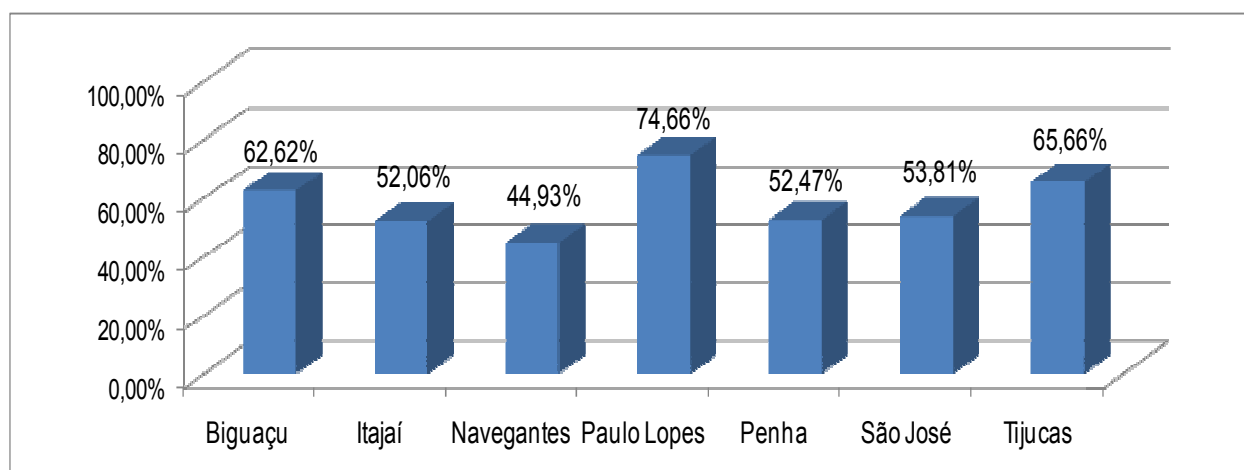


Gráfico 2: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos híbridos - 2010

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

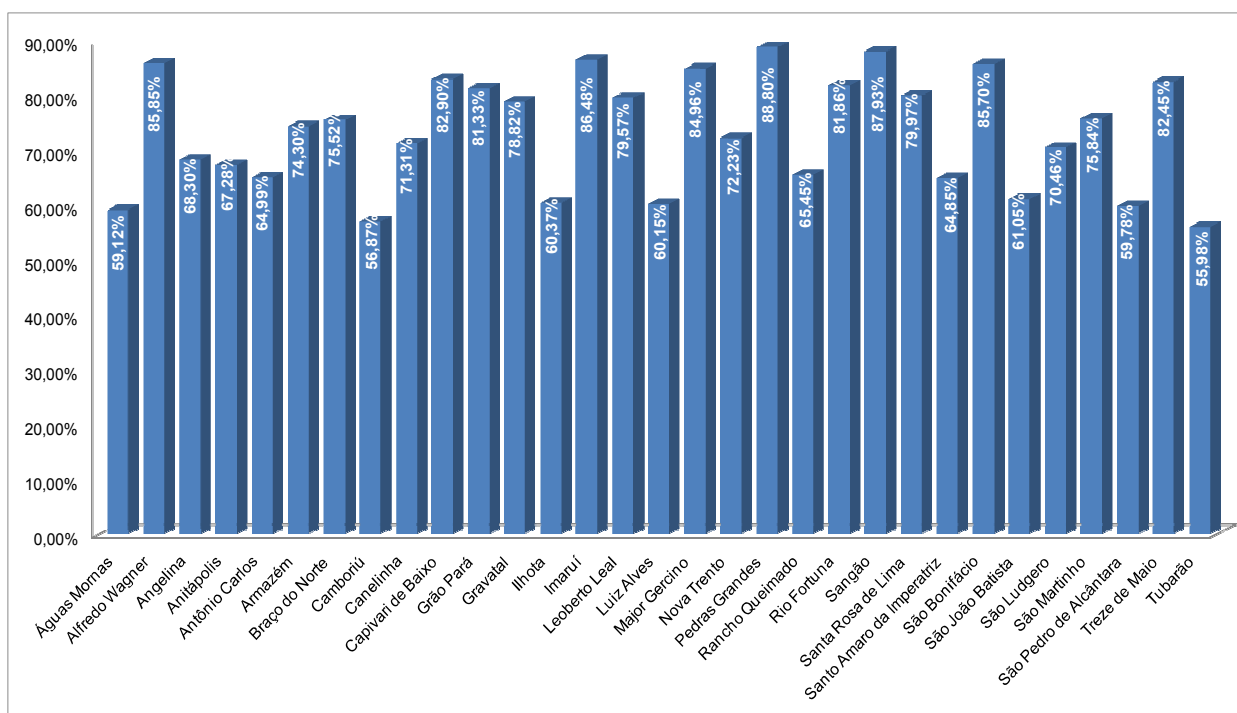


Gráfico 3: Representatividade das transferências correntes em relação à receita total dos não praianos - 2010

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

Quando analisada a sazonalidade dessas transferências nos três grupos percebe-se que o mês de dezembro é o mais representativo e o de fevereiro o menos, para todos os grupos; e ainda, o mês de outubro também se destaca como o segundo mais representativo para todos os grupos.

Em relação aos percentuais de transferências, desconsiderando o mês de dezembro, no qual o aumento das transferências é significativo; todos os meses possuem o percentual de transferência relativamente próximo, com variação do maior para o menor percentual das transferências mensais em: 1,94 pontos percentuais para os praianos, 1,80 pontos percentuais para os híbridos e 2,12 pontos percentuais para os não praianos.

Em suma, praianos, híbridos e não praianos possuem sazonalidade semelhante das transferências de recursos, considerando-se apenas o ano da amostra, 2010.

No gráfico 4 é demonstrada a sazonalidade das transferências correntes relatada anteriormente.

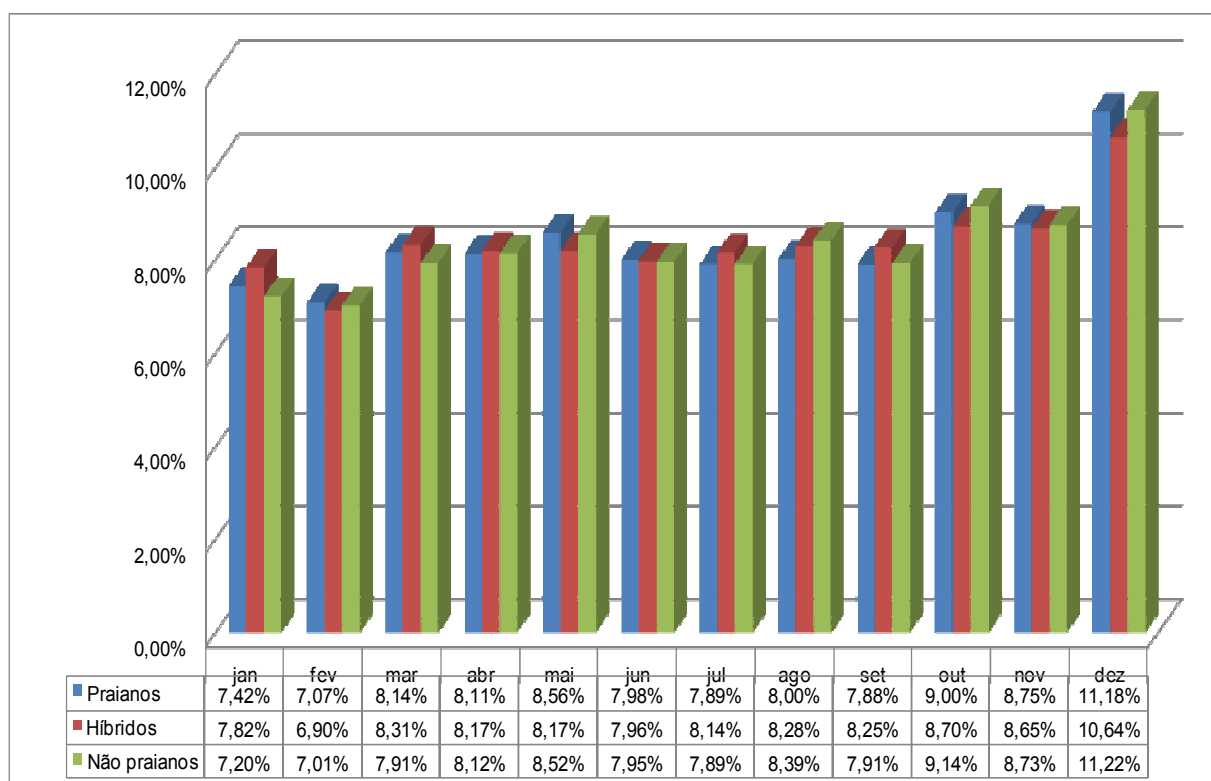


Gráfico 4: Sazonalidade das transferências correntes - 2010

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

3.4 DESPESAS COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Neste segmento serão expostos graficamente, por facilitar a visualização e interpretação, os dados referentes às despesas com pessoal em relação à RCL dos anos de 2008, 2009 e 2010. Optou-se também pela divisão dos Poderes Executivo e Legislativo a incrementar o estudo e proporcionar diversidade de informações.

Primeiramente quanto ao Poder Executivo, em 2008 os municípios que obtiveram maior representatividade de gastos com pessoal em relação à RCL foram Tijucas, Imaruí e Navegantes, sendo que o último excedeu em 6,5% do limite para despesas com pessoal. Já os que obtiveram menor representatividade foram Balneário Camboriú e Itajaí. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos com despesa de pessoal são, respectivamente, 43,95%, 49,19%, 41,50%.

Em 2009 os municípios que se destacaram como mais representativos foram São Ludgero, Navegantes, Grão Pará e Gov. Celso Ramos, sendo que os dois últimos excederam em 1,48% e 2,02% do limite para despesas com pessoal, respectivamente. Já quanto à menor representatividade destaca-se Balneário Camboriú, sendo esse o

único a obter percentual inferior a 40%. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos com despesa de pessoal são, respectivamente, 45,53%, 48,69% e 45,87%. Quanto à análise horizontal, destaca-se o município de Tubarão por aumentar em 38,61% o percentual de gastos em relação à RCL de 2008 para 2009. Também horizontalmente os praianos aumentaram em 4,33%, os híbridos em 0,43% e os não praianos em 11,25%.

Em 2010 os municípios que se destacaram como mais representativos foram Laguna, Navegantes, Tijucas, Grão Pará e São Ludgero. Já os que obtiveram menor representatividade foram Balneário Camboriú, Palhoça, Anitápolis e Antônio Carlos. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos com despesa de pessoal são, respectivamente, 44,91%, 46,59% e 46,27%. Na análise horizontal destaca-se o município de São Pedro de Alcântara por menor variação percentual de gastos com pessoal quanto a RCL, com crescimento de apenas 1% em 2009 e 1,79% em 2010. Também horizontalmente, os praianos e os híbridos tiveram redução de 1,18% e 4,27%, respectivamente, e os não praianos tiveram aumento de 1,06%.

Para a análise conjunta dos três anos destacam-se Gov. Celso Ramos, Tijucas, Grão Pará, Imaruí, São Ludgero e Navegantes, sendo esses os mais representativos, com média superior a 50% dos gastos com despesa de pessoal. No caso de Navegantes a média chega a ultrapassar em 1,53% do limite da LRF. Já como o menos representativo destaca-se Balneário Camboriú que obteve média de apenas 35,56%. Quanto à média de gastos com pessoal do Poder Executivo nos três anos, os praianos obtiveram 44,78%, os híbridos 48,13% e os não praianos 44,55%.

No gráfico 5 e 6 são representados os dados acima descritos quanto às despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à RCL nos anos de 2008, 2009 e 2010.

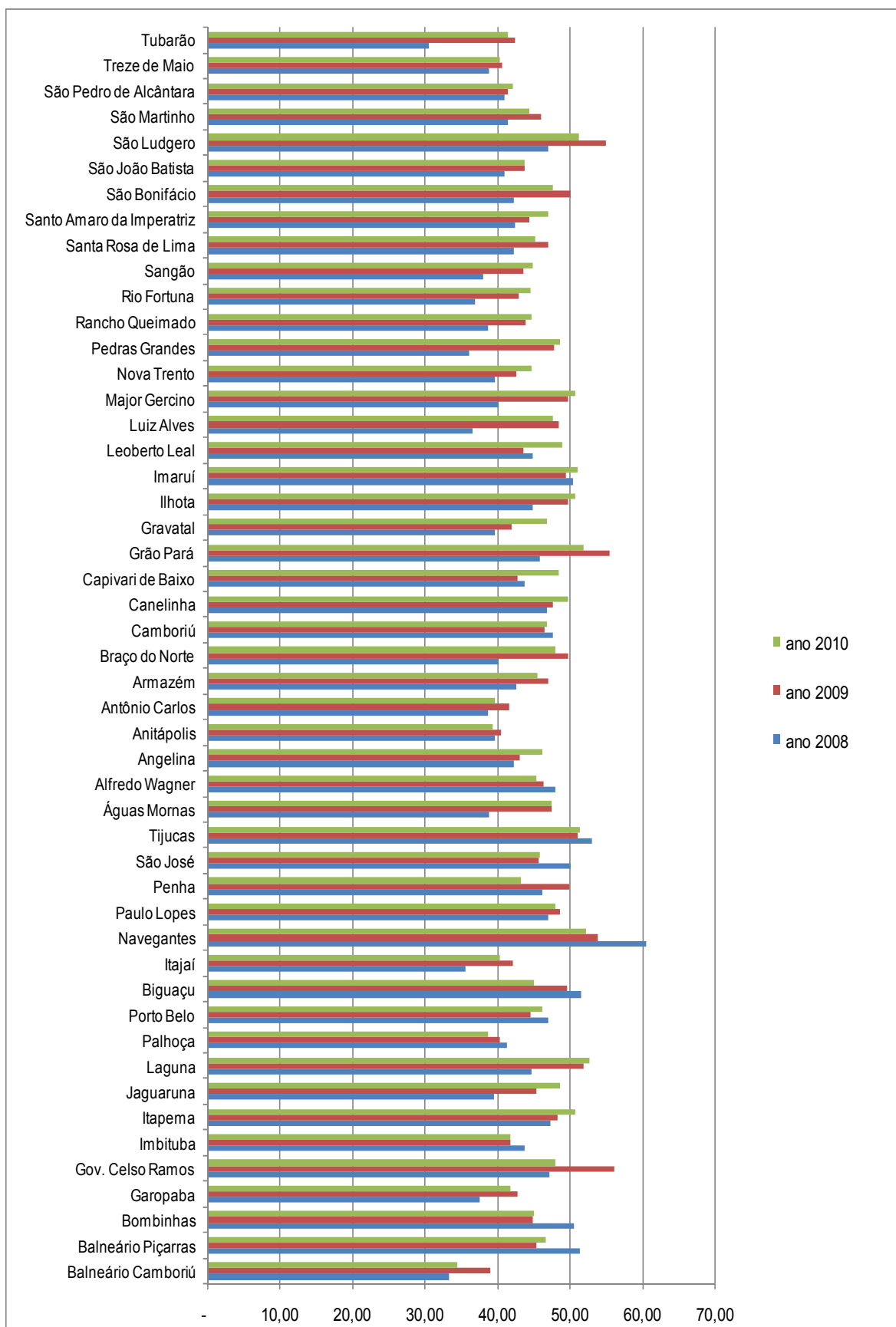


Gráfico 5: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Executivo

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

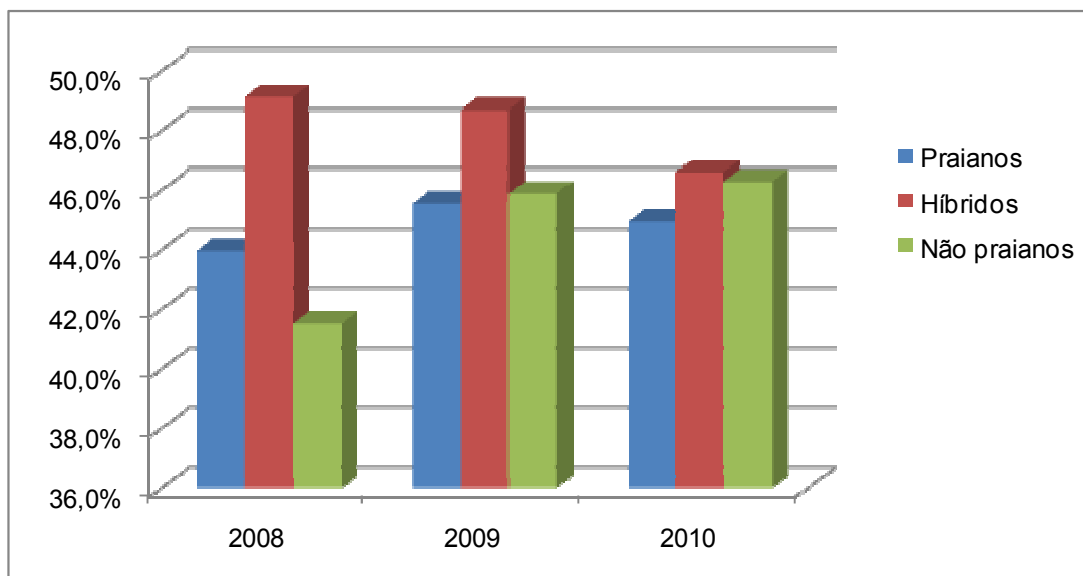


Gráfico 6: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Executivo (Grupo)

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

Para o Poder Legislativo - representado nos municípios pela Câmara de Vereadores - em 2008 os municípios que obtiveram maior representatividade de gastos com pessoal em relação à RCL foram Grão Pará e São Martinho, já os menos representativos foram Camboriú e Itajaí. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos de despesa de pessoal são, respectivamente, 2,41%, 2,31% e 2,63%.

Em 2009 os municípios que se destacaram como mais representativos foram São Martinho, São Bonifácio, Leoberto Leal e Paulo Lopes, já os menos representativos foram Balneário Camboriú, Camboriú e Navegantes. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos com despesa de pessoal são, respectivamente, 2,92%, 2,71% e 3,36%. Na análise horizontal destaca-se Águas Mornas que de 2008 para 2009 aumentou em 73,58% o percentual de gastos com despesas de pessoal quanto a RCL. Ainda horizontalmente, os praianos aumentaram em 21,41%, os híbridos 21,42% e os não praianos 29,25%.

Em 2010 os municípios que se destacaram como mais representativos foram Paulo Lopes, Leoberto Leal e Rio Fortuna, já os menos representativos foram Balneário Camboriú e Camboriú. Para os praianos, híbridos e não praianos as médias de gastos com despesa de pessoal são, respectivamente, 2,75%, 2,60% e 3,16%. Na análise horizontal destaca-se Pedras Grandes que diminui em mais de 50% o percentual de

despesas com pessoal quanto a RCL. Também horizontalmente, os praianos, híbridos, e não praianos tiveram redução de 5,27%, 3,32% e 6,05%, respectivamente.

Quando analisados os três anos conjuntamente, destacam-se como os municípios que obtiveram maior representatividade de gastos com pessoal Leoberto Leal e São Martinho; já entre os que obtiveram menor representatividade destacam-se Balneário Camboriú, Itajaí, Navegantes (em contradição ao Poder Executivo no qual se destacou pela alta representatividade) e Camboriú. Quanto à média de gastos com pessoal do Poder Legislativo nos três anos, os praianos obtiveram 2,69%, os híbridos 2,54% e os não praianos 3,05%.

No gráfico 7 e 8 são representados os dados acima descritos quanto às despesas com pessoal do Poder Legislativo em relação à RCL nos anos de 2008, 2009 e 2010.

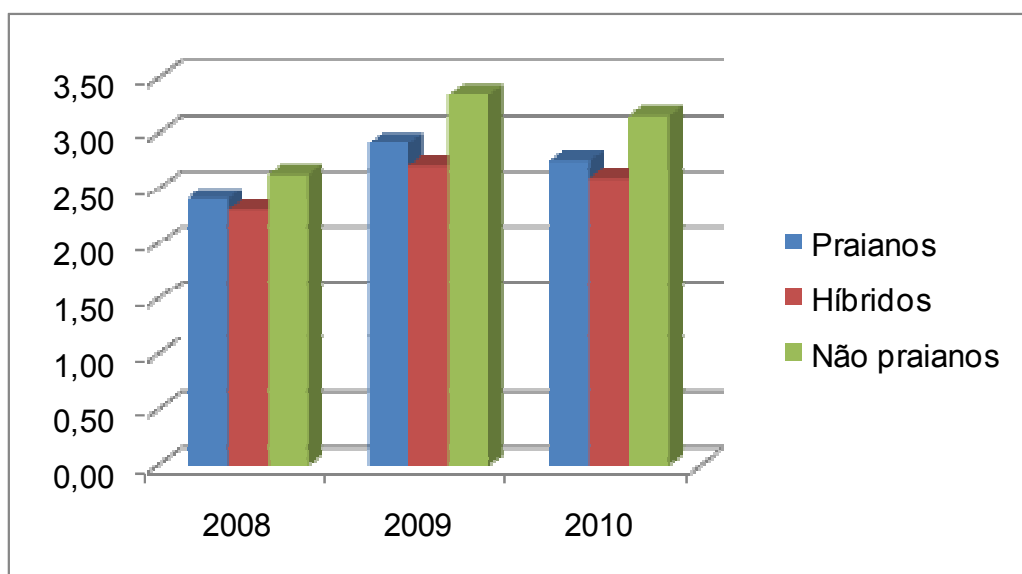


Gráfico 7: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Legislativo (Grupo)

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

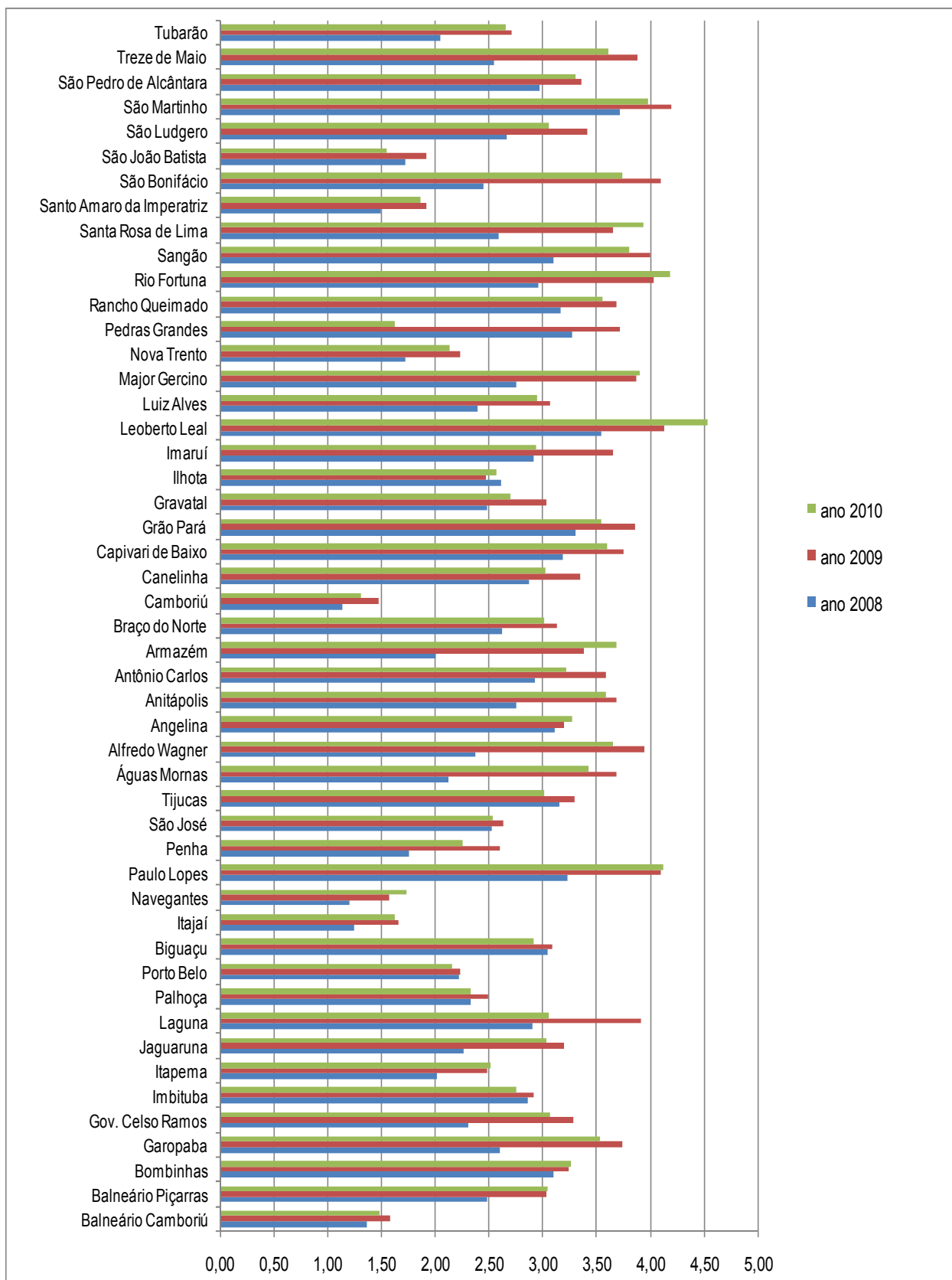


Gráfico 8: Despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL - Poder Legislativo

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

Quando analisadas conjuntamente as despesas com pessoal do Poder Executivo e Legislativo, observa-se que a diferença entre os dois poderes diz respeito à aproximação dos gastos aos limites da LRF, de 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo. No quadro a seguir é demonstrada essa divergência.

**Tabela 1: Aproximação ao limite de gasto com pessoal
- Poder Executivo e Legislativo**

Grupos de Municípios	Executivo	Legislativo
	média 2008, 2009 e 2010	média 2008, 2009 e 2010
Praianos	83,26%	44,84%
Híbridos	90,42%	42,28%
Não praianos	82,25%	50,81%

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

Percebe-se que as diferenças ocorrem nos três grupos - praianos, híbridos e não praianos - atingindo até 48,14% de diferença do Executivo para o Legislativo, como no caso dos híbridos. Individualmente também não é diferente. Para todos os municípios a aproximação ao limite no Poder Executivo é maior do que no Poder Legislativo. Em alguns casos chega-se a ultrapassar o limite no poder Executivo, ao passo que no Poder Legislativo a maior aproximação ao limite é de 69,83%, no município de São Martinho em 2009.

Quanto à representatividade das despesas com pessoal nos parâmetros da LRF em relação à receita total arrecadada, em 2008 os municípios mais representativos foram Bombinhas, Biguaçu e Navegantes, sendo esses com percentual de gastos de pessoal acima de 50% da receita total arrecadada. Já os menos representativos foram Balneário Camboriú, com 31,45% e Rio Fortuna com 29,59%. Quanto aos grupos, os percentuais foram de: 38,21% nos praianos, 40,71% nos híbridos e 39,42% nos não praianos.

Em 2009 destacou-se como o mais representativo o município de Navegantes com 60,64%, porém outros doze municípios apresentaram percentuais acima de 50%, são eles: São Ludgero, São Bonifácio, Major Gercino, Imaruí, Grão Pará, Braço do Norte, Tijucas, São José, Penha, Paulo Lopes, Biguaçu e Laguna. Quanto à menor representatividade destaca-se o município de Balneário Camboriú com 36,48%. Quanto aos grupos, os percentuais foram de: 41,42% nos praianos, 49,69% nos híbridos e 45,11% nos não praianos.

Em 2010 destacaram-se oito municípios com percentual acima de 50%, são eles: Gov. Celso Ramos, Imbituba, Itapema, Laguna, Tijucas, Capivari de Baixo, Grão Pará e Major Gercino. Quanto aos menos representativos destacam-se São Pedro de Alcântara, Anitápolis, Balneário Camboriú e Jaguaruna, sendo esse último com o menor dos municípios nos três anos, de 16,71%. Quanto aos grupos, os percentuais foram de: 38,16% nos praianos, 40,81% nos híbridos e 43,54% nos não praianos.

Nos gráficos 9 e 10 a seguir são demonstrados os dados expostos anteriormente quanto ao percentual dos gastos com pessoal em relação à receita total arrecadada nos anos de 2008, 2009 e 2010, por municípios e por categoria (praianos, híbridos e não praianos).

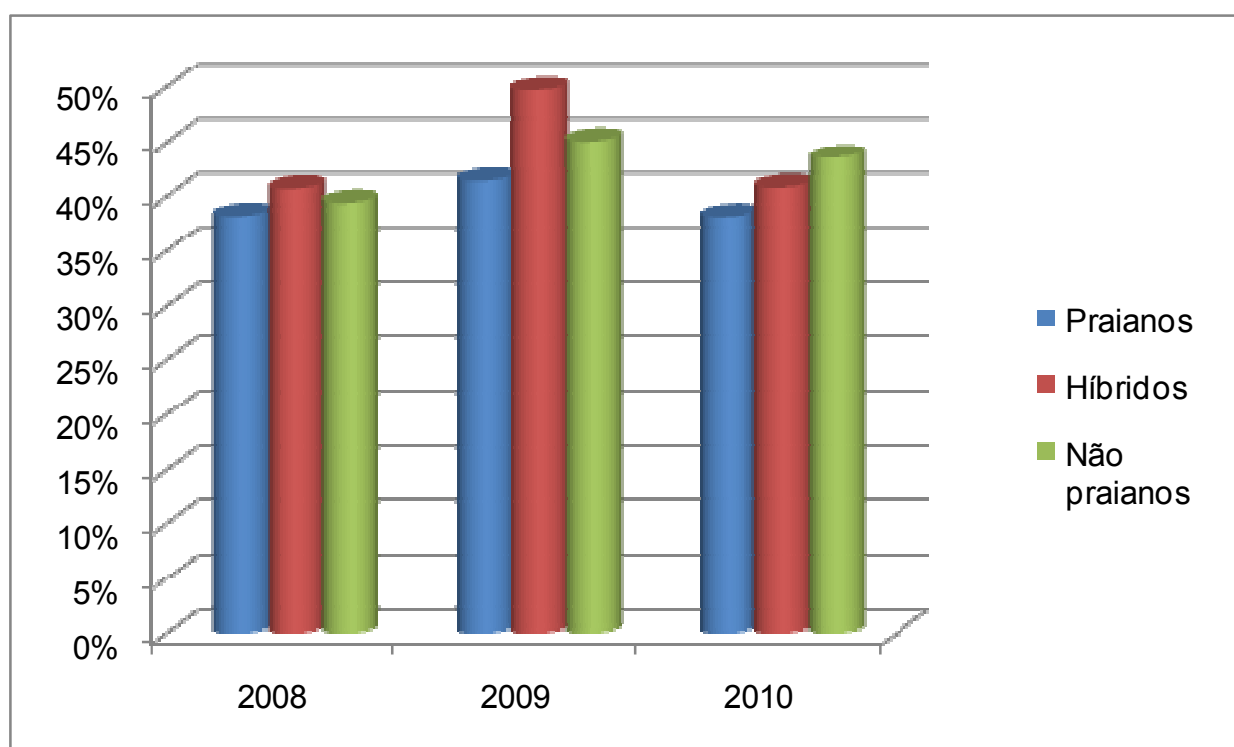


Gráfico 9: Representatividade dos gastos com pessoal em relação à receita total arrecadada por grupo

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

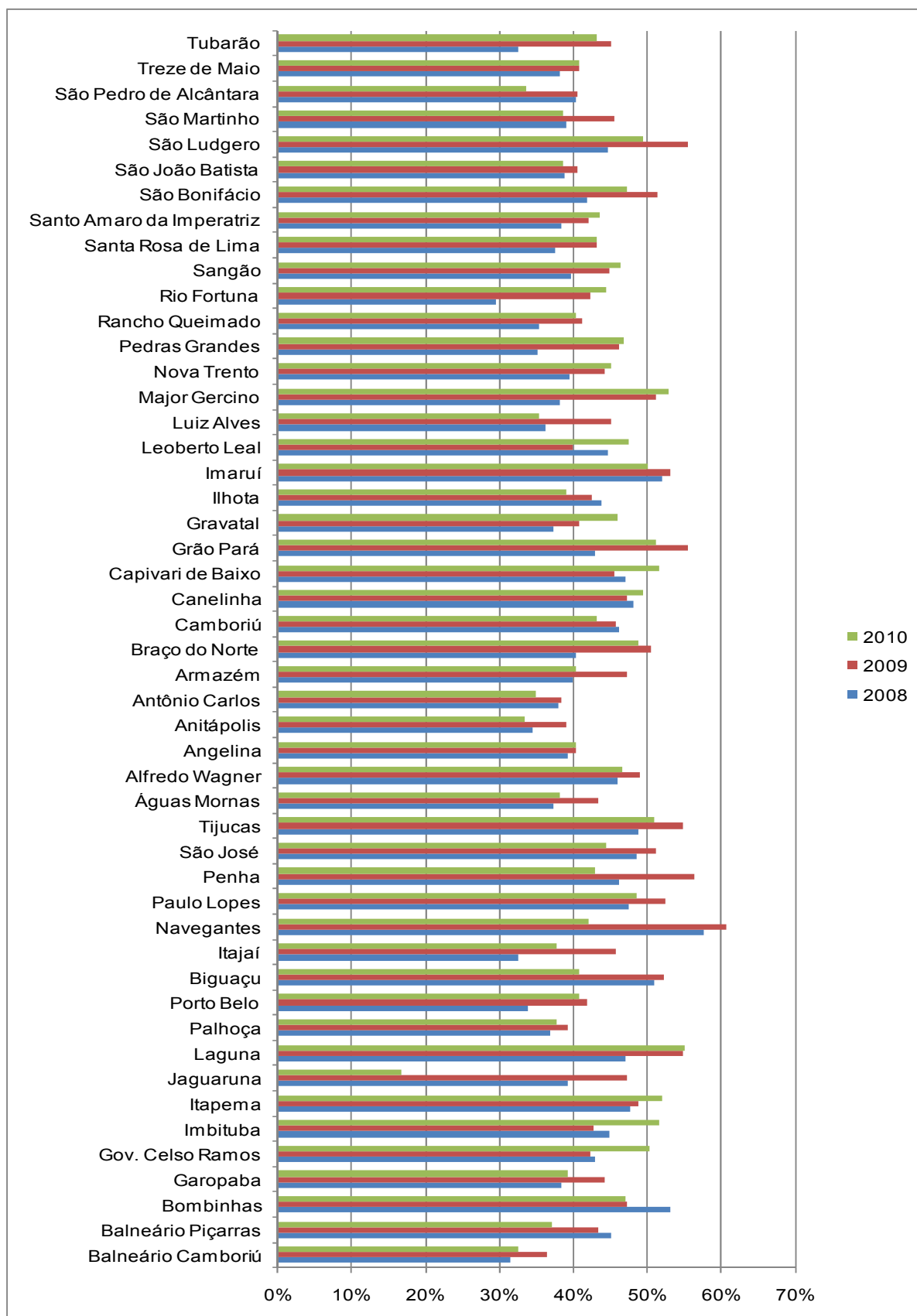


Gráfico 10: Representatividade dos gastos com pessoal em relação à receita arrecadada por município

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

Observando o comportamento vertical dos dados analisados nos anos de 2008, 2009 e 2010 percebe-se que os gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida são maiores nos municípios híbridos, com exceção de Itajaí que apresenta gastos relativamente baixos quando comparados aos demais híbridos. Porém esses são os mais representativos no Poder Executivo, ao passo que no Poder Legislativo destacam-se os municípios não praianos.

Em relação às despesas com pessoal quando comparadas à receita total arrecadada observa-se que os municípios híbridos também são os que mais gastaram em termos percentuais, com exceção de Itajaí que obteve gastos relativamente baixos quando comparados aos demais híbridos.

3.5 CORRELAÇÕES E RELAÇÕES DOS DADOS

Nesta seção são feitas buscas por correlações entre a despesa de pessoal em relação à RCL e dados dispostos nos itens anteriores a fim de verificar possíveis ligações existentes. Verificaram-se correlações por município e por grupo (praianos, híbridos e não praianos). Ressalta-se que as comparações quando consideradas por grupos são realizadas levando em consideração a quantidade de municípios existente em cada um.

Primeiramente foram analisadas as despesas de pessoal em comparação à receita total arrecadada de cada município nos três anos amostrados. Procurou-se nessa análise verificar se o valor total da receita arrecadada teria correlação com as despesas de pessoal, ou seja, se os municípios que arrecadam mais também gastam mais com despesa de pessoal. Observou-se que quando analisadas as despesas de pessoal e receitas arrecadadas por município não é possível correlacionar os dados, porém quando analisadas por grupos de municípios pode existir correlação. Nessa se verifica que as receitas arrecadadas são maiores nos híbridos, o que acontece também com as despesas de pessoal. Já quanto aos praianos e não praianos a ordem se inverte. Enquanto os não praianos gastam mais com despesas de pessoal os praianos arrecadam mais receita. Em apêndice (apêndice H) estão presentes as correlações abordadas.

Outra correlação analisada, também envolvendo as receitas totais arrecadadas e despesas de pessoal em relação à RCL, foi observar se as variações horizontais (aumento ou diminuição) das receitas arrecadadas geram mesmo efeito nas despesas de pessoal. Nesse contexto observou-se que ora os aumentos ou diminuições da receita total têm mesmo efeito sobre as despesas de pessoal ora não. Mesmo quando a análise volta-se para os grupos não é possível estabelecer correlação. Nos apêndices B e C são demonstradas as tabelas correspondentes.

Também se analisou a possibilidade de correlação entre as despesas de pessoal em relação à RCL e as transferências correntes em relação à receita total arrecadada. Procurou-se verificar se os municípios que mais recebem transferências correntes (em relação à receita arrecadada) também são os que mais gastam com despesa de pessoal em relação à RCL. Observou-se nessa análise que não há correlação entre as transferências correntes e as despesas de pessoal quando analisadas por município, entretanto quando analisadas por grupos a correlação pode existir. Nessa os municípios praianos são os menos representativos em despesa de pessoal e ao mesmo tempo de transferências correntes, ao passo que para os híbridos e não praianos há troca de posições. Os híbridos são os mais representativos em despesa de pessoal enquanto os não praianos são os mais em transferências correntes. No apêndice E são demonstradas as posições de cada município e de cada grupo quanto à última relação abordada.

Por fim, analisou-se a relação entre as despesas com pessoal nos parâmetros da LRF e as atividades econômicas desenvolvidas nos municípios. Foi considerada a tipicidade das atividades econômicas elaboradas pela Epagri - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina - em "Agropecuária, Indústria, e Serviços". Procurou-se nesta análise verificar os perfis dos gastos com pessoal nos municípios por principal atividade econômica contribuinte do PIB. Os anos considerados são: 2008 para o PIB; e 2008, 2009 e 2010 para a despesa. Dessa forma, observou-se que as despesas com pessoal em relação à RCL são maiores nos municípios onde é desenvolvida a atividade "Agropecuária", em seguida os "Serviços", e por último a "Indústria".

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo do trabalho são apresentadas as considerações finais em três aspectos; considerações quanto aos objetivos, considerações quanto ao resultado da pesquisa, e por fim, sugestões para trabalhos futuros.

4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS

O objetivo geral deste trabalho foi de “analisar a representatividade das despesas com pessoal em relação à RCL nos municípios selecionados.” Assim, considera-se alcançado esse objetivo uma vez que nas seções 3.4 e 3.5 são apresentadas análises envolvendo a representatividade das despesas com pessoal dos municípios em relação à RCL.

Quanto ao objetivo específico “a” - apresentar os princípios constitucionais da administração pública e das normas de finanças públicas determinadas pela LRF - considera-se que foi alcançado, porquanto nas seções 2.2, 2.3 e 2.9 são apresentados aspectos referentes à administração pública e finanças públicas na ótica de diferentes autores e atribuições da LRF.

O objetivo específico “b” - demonstrar características próprias e fonte de recursos dos municípios selecionados - foi atingido, visto que foram apresentadas as características individuais de cada município na seção 3.2 e analisadas as transferências correntes dos municípios, como critério de fonte de recursos, na seção 3.3.

O objetivo específico “c” - expor em forma de gráficos o percentual de gasto com pessoal em relação à RCL e o impacto destes gastos sobre a receita do município - foi atingido, uma vez que foram demonstrados graficamente os gastos com despesa de pessoal, divididos em Executivo e Legislativo, e o impacto desses na receita do município.

O objetivo específico “d” - fazer análise crítica dos resultados observados – também foi alcançado, visto que nas seções de desenvolvimento do trabalho além da

exposição dos dados, foram elaboradas análises críticas desses, bem como na seção 3.5 foram propostas análises de correlações dos dados.

Vistos os objetivos alcançados, foi possível responder a pergunta-questão que serviu como base à elaboração do presente estudo - Qual a representatividade das despesas com pessoal dos municípios em relação à Receita Corrente Líquida? - conforme resultados atingidos e sintetizados na seção subsequente.

4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS

Com a realização desta pesquisa foi possível analisar as despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida dos municípios selecionados e distribuídos conforme estudo monográfico de Souza (2006). As análises, com abordagem quantitativa e qualitativa, voltaram-se para a relação da despesa com pessoal em relação à RCL e a receita total arrecadada, transferências correntes recebidas e PIB por atividade econômica.

Observou-se neste estudo que as despesas com pessoal são as mais representativas dos entes públicos e não diferente é para os municípios selecionados. A representatividade dessa despesa quando comparada a receita total chega a mais de 60%, como acontece com o município de Navegantes em 2009. Dentre classificação utilizada na pesquisa o grupo mais representativo nesse quesito são os híbridos que apresentam 43,74% de representatividade média dos três anos - 2008, 2009 e 2010.

São também os híbridos os mais representativos em se tratando da representatividade das despesas com pessoal em relação à RCL. Em segundo estão os praianos, e por último os não praianos. Ressalta-se que foram consideradas as médias dos gastos para análise.

Individualmente os municípios que se destacaram como os mais representativos de gastos com pessoal em relação à RCL foram Governador Celso Ramos, Tijucas, Grão Pará, Imaruí, São Ludgero e Navegantes - no Poder Executivo; e Leoberto Leal e São Martinho - no Poder Legislativo. Já o destaque de menor representatividade foi Balneário Camboriú - no Poder Executivo; e Balneário Camboriú, Itajaí e Navegantes - no Poder Legislativo.

Quanto à divergência dos gastos com despesas de pessoal nos Poderes Executivo e Legislativo, percebeu-se que o Poder Executivo é o maior responsável pelos gastos com pessoal, considerando-se tanto os valores absolutos quanto os limites da LRF. Foi constatado que nesse Poder os municípios chegam a ultrapassar o limite previsto, ao passo que no Poder Legislativo a maior aproximação foi de 69,83% do valor limite, no município de São Martinho.

Para a análise das correlações das despesas com pessoal em relação à RCL com a receita total arrecadada e as transferências correntes, verificou-se que não é possível definir correlação, uma vez que os gastos com despesa de pessoal e as receitas arrecadadas e transferências correntes recebidas pelos municípios não possuem padrão de variação.

Por fim, com relação às transferências correntes recebidas pelos municípios, foi verificado que a dependência dessas é maior nos municípios não praianos, seguidos pelos híbridos, e por último os praianos. Quanto à sazonalidade mensal das transferências, observou-se que os meses finais do ano (outubro, novembro e dezembro) são os mais representativos, em especial o mês de dezembro que apresenta maiores valores de transferências correntes.

4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

No decorrer da realização desta pesquisa foram constatados outros temas de importância à área e que podem ser estudados em trabalhos futuros. São eles dispostos nos parágrafos subsequentes.

Analisar as despesas com pessoal do Governo do Estado de Santa Catarina, utilizando para tal a separação dos gastos em Legislativo, Executivo, Judiciário e Ministério Público do Estado.

Analisar as despesas com pessoal por função, buscando evidenciar excesso ou falta de servidores nas funções-meio e funções-fim. Considera-se que as funções-meio são as de suporte administrativo, jurídico e operacional, enquanto as funções-fim são as de prestações de serviços nas áreas sociais, de segurança, de fiscalização e de atendimento ao público.

Analisar as transferências de recursos da União aos municípios catarinenses sob a ótica do federalismo fiscal. Sugere-se que seja analisada a relação entre as disparidades regionais e as transferências de recursos da União de modo a reduzi-las.

Por fim, analisar as emancipações dos municípios catarinenses após promulgação da Constituição Federal de 1988. Sugere-se que sejam analisados os benefícios da emancipação para o município e população, e os impactos na União.

REFERÊNCIAS

AL GORE, Albert Arnold. **A constituição está em grave perigo**. Disponível em: <http://resistir.info/eua/algore_16jan06.html>. Acesso em: 16 abr. 2011.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. São Paulo: Método, 2009.

ALVES, Bruno. **Reforma política**: as raposas querem mais controle sobre o galinheiro. Disponível em: <http://www.pstu.org.br/nacional_materia.asp?id=12408&ida=0>. Acesso em: 20 mar. 2011.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação**: noções práticas. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1981.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel. **Contabilidade pública**: da teoria à prática. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ÁVILA, Evandro. **Análise dos benefícios previdenciários concedidos no período de 17 de junho de 1977 a 04 de outubro de 1988 com direito à revisão pela variação das ORTN/OTN, cuja carta de concessão não pode ser reconstruída**. Florianópolis, 2009. 35f. Monografia curso de Especialização em Gestão Pública, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; Lehfel, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei Complementar n.º 101**, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 21 nov. 2010.

_____. **Lei n.º 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 20 nov. 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial de 1995**: reforma da gestão pública. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

CABRAL, Otavio. Uma conta impagável. **Revista Veja**. 27 mai. 2011.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**: para uso dos estudantes universitários. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**: teoria e mais de 500 questões com gabarito. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

CGU - Controladoria-Geral da União. Presidência da República. **Portal da Transparência do Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: fev. à jun. 2011.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 1997.

_____, Flávio da. **Auditoria governamental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____, Flávio da; PLATT, Orion Augusto. **As Despesas com Pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal**. Gazeta Mercantil. 2001.

_____, Flávio da. **Contabilidade e movimentação patrimonial do setor público**. ed. do autor. Rio de Janeiro. 1988.

EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina. **Centro de socioeconomia e planejamento agrícola**. Disponível em: <<http://cepa.epagri.sc.gov.br/pib/apresentacao.htm>>. Acesso em: 01 mai. 2011.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Portal Turismo**. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/portalturismo>>. Acesso em: 01 mai. 2011.

HIRSCH, Joachim. **O Estado como objeto de estudo**: as diferentes visões do Estado. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/52/o-estado-como-objeto-de-estudo>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2011.

KOHAMA, Heilio. **Balancos públicos**: teoria e prática. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____, Heilio. **Contabilidade pública**: Teoria e Prática. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas**: um estudo da economia governamental. São Paulo: Atlas, 1976. Tradução: Auriphebo Berrance Simões.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Lei complementar n.º 101/2000**: entendendo a Lei de

Responsabilidade Fiscal. 2008. Disponível em:
<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>>. Acesso em:
20 mar. 2011.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. **O Conceito de soberania perante a globalização**. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/50739121/O-conceito-de-soberania-perante-a-globalizacao>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

OSBORNE, David; GAEBLER, Therborn. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PINHEIRO, José Maurício dos Santos. Da **iniciação científica ao TCC**: uma abordagem para os cursos de tecnologia. Rio de Janeiro: Ciência Moderna Ltda., 2010.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Livro didático da disciplina Contabilidade Pública II**. Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Versão para o semestre 2009/2.

POZZEBOM, Fábio Rodrigues. Mantega adverte parlamentares contra “bombas fiscais”. **Revista Exame.com**. Disponível em:
<<http://exame.abril.com.br/economia/brasil/noticias/mantega-adverte-parlamentares-quanto-a-bombas-fiscais>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças públicas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 6. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; NIYAMA, Jorge Katsumi. Contabilidade **para concursos e exame de suficiência**. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SOUZA, Eduardo Francisco da Silva. **Representatividade do fundo de participação dos municípios em face do imposto territorial e predial urbano**. Florianópolis, 2006. 108 f. Monografia do curso de ciências contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina.

STN - Secretaria do Tesouro Nacional. **Ministério da Fazenda**. Disponível em:
<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

TCE/SC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Portal do cidadão**: o cidadão como ator principal do cenário público. Disponível em:
<<http://portaldocidadao.tce.sc.gov.br/>>. Acesso em: abr. à jun. 2011.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução CFC n.º 1.128**, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.1 – Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação. Disponível em: <http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1128.doc>. Acesso em: 04 jul. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Percentual de despesa com pessoal conforme LRF

APÊNDICE B - Análise horizontal da despesa com pessoal - poderes executivo e legislativo

APÊNDICE C - Análise horizontal da receita total arrecadada

APÊNDICE D - Estágios da despesa segundo diversos autores

APÊNDICE E - Classificação do município quanto à transferência corrente e despesa de pessoal

APÊNDICE F - Despesa de pessoal em relação à receita arrecadada

APÊNDICE G - Representatividade dos gastos com pessoal em relação ao limite

APÊNDICE H - Classificação do município quanto à receita total arrecadada e de com pessoal

APÊNDICE A

Tabela 2: Percentual de despesa com pessoal conforme LRF

EXECUTIVO										
Municípios	Ano 2008	Média grupo	Ano 2009	Média grupo	A.H.	Ano 2010	Média grupo	A.H.	Média	Média grupo nos 3 anos
Balneário Camboriú	33,32		39,00		17,05%	34,36		-11,90%	35,56	
Balneário Piçarras	51,36		45,35		-11,70%	46,66		2,89%	47,79	
Bombinhas	50,53		44,91		-11,12%	44,94		0,07%	46,79	
Garopaba	37,55		42,69		13,69%	41,68		-2,37%	40,64	
Gov. Celso Ramos	47,16		56,02		18,79%	47,87		-14,55%	50,35	
Imbituba	43,79	43,95	41,79	45,53	-4,57%	41,71	44,91	-0,19%	42,43	44,78
Itapema	47,26		48,27		2,14%	50,71		5,05%	48,75	
Jaguaruna	39,54		45,40		14,82%	48,62		7,09%	44,52	
Laguna	44,69		51,86		16,04%	52,70		1,62%	49,75	
Palhoça	41,29		40,28		-2,45%	38,60		-4,17%	40,06	
Porto Belo	46,94		44,58		-5,03%	46,15		3,52%	45,89	
Biguaçu	51,52		49,64		-3,65%	45,08		-9,19%	48,75	
Itajaí	35,55		42,12		18,48%	40,24		-4,46%	39,30	
Navegantes	60,50		53,85		-10,99%	52,23		-3,01%	55,53	
Paulo Lopes	46,93	49,10	48,66	48,69	3,69%	48,02	46,59	-1,32%	47,87	48,13
Penha	46,19		49,88		7,99%	43,29		-13,21%	46,45	
São José	50,11		45,69		-8,82%	45,89		0,44%	47,23	
Tijucas	52,92		50,97		-3,68%	51,40		0,84%	51,76	
Águas Mornas	38,78		47,40		22,23%	47,45		0,11%	44,54	
Alfredo Wagner	48,01		46,37		-3,42%	45,29		-2,33%	46,56	
Angelina	42,29		43,05		1,80%	46,11		7,11%	43,82	
Anitápolis	39,63		40,48		2,14%	39,31		-2,89%	39,81	
Antônio Carlos	38,74		41,65		7,51%	39,66		-4,78%	40,02	
Armazém	42,63		46,93		10,09%	45,50		-3,05%	45,02	
Braço do Norte	40,15		49,80		24,03%	47,91		-3,80%	45,95	
Camboriú	47,58		46,42		-2,44%	46,77		0,75%	46,92	
Canelinha	46,80		47,58		1,67%	49,74		4,54%	48,04	
Capivari de Baixo	43,76		42,70		-2,42%	48,48		13,54%	44,98	
Grão Pará	45,84		55,48		21,03%	51,85		-6,54%	51,06	
Gravatal	39,61		41,99		6,01%	46,84		11,55%	42,81	
Ilhota	44,84		49,76		10,97%	50,64		1,77%	48,41	
Imaruí	50,40		49,39		-2,00%	51,02		3,30%	50,27	
Leoberto Leal	44,81		43,62		-2,66%	48,98		12,29%	45,80	
Luiz Alves	36,47	41,50	48,41	45,87	32,74%	47,68	46,27	-1,51%	44,19	44,55
Major Gercino	40,18		49,69		23,67%	50,79		2,21%	46,89	
Nova Trento	39,71		42,58		7,23%	44,65		4,86%	42,31	
Pedras Grandes	36,07		47,85		32,66%	48,53		1,42%	44,15	
Rancho Queimado	38,64		43,93		13,69%	44,76		1,89%	42,44	
Rio Fortuna	36,93		42,82		15,95%	44,50		3,92%	41,42	
Sangão	38,01		43,58		14,65%	44,92		3,07%	42,17	
Santa Rosa de Lima	42,20		47,04		11,47%	45,21		-3,89%	44,82	
Santo Amaro da Imperatriz	42,45		44,39		4,57%	47,00		5,88%	44,61	
São Bonifácio	42,18		50,11		18,80%	47,57		-5,07%	46,62	
São João Batista	40,97		43,68		6,61%	43,75		0,16%	42,80	
São Ludgero	46,93		54,88		16,94%	51,23		-6,65%	51,01	
São Martinho	41,44		46,03		11,08%	44,34		-3,67%	43,94	
São Pedro de Alcântara	40,97		41,38		1,00%	42,12		1,79%	41,49	
Treze de Maio	38,86		40,67		4,66%	40,27		-0,98%	39,93	
Tubarão	30,59		42,40		38,61%	41,50		-2,12%	38,16	

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE B

Tabela 3: Análise horizontal da despesa com pessoal – Poderes Executivo e Legislativo

Balneário Piçarras	51,36	2,48	53,84	45,35	3,03	48,38	-10,14%	46,66	3,05	49,71	2,75%
Bombinhas	50,53	3,10	53,63	44,91	3,24	48,15	-10,22%	44,94	3,26	48,20	0,10%
Garopaba	37,55	2,60	40,15	42,69	3,74	46,43	15,64%	41,68	3,53	45,21	-2,63%
Gov. Celso Ramos	47,16	2,31	49,47	56,02	3,28	59,30	19,87%	47,87	3,07	50,94	-14,10%
Imbituba	43,79	2,86	46,65	41,79	2,91	44,70	-4,18%	41,71	2,75	44,46	-0,54%
Itapema	47,26	2,02	49,28	48,27	2,48	50,75	2,98%	50,71	2,51	53,22	4,87%
Jaguaruna	39,54	2,27	41,81	45,40	3,20	48,60	16,24%	48,62	3,03	51,65	6,28%
Laguna	44,69	2,90	47,59	51,86	3,91	55,77	17,19%	52,70	3,06	55,76	-0,02%
Palhoça	41,29	2,33	43,62	40,28	2,49	42,77	-1,95%	38,60	2,33	40,93	-4,30%
Porto Belo	46,94	2,22	49,16	44,58	2,23	46,81	-4,78%	46,15	2,16	48,31	3,20%
Biguaçu	51,52	3,04	54,56	49,64	3,09	52,73	-3,35%	45,08	2,91	47,99	-8,99%
Itajaí	35,55	1,25	36,80	42,12	1,66	43,78	18,97%	40,24	1,62	41,86	-4,39%
Navegantes	60,50	1,20	61,70	53,85	1,57	55,42	-10,18%	52,23	1,73	53,96	-2,63%
Paulo Lopes	46,93	3,23	50,16	48,66	4,10	52,76	5,18%	48,02	4,12	52,14	-1,18%
Penha	46,19	1,75	47,94	49,88	2,60	52,48	9,47%	43,29	2,25	45,54	-13,22%
São José	50,11	2,52	52,63	45,69	2,63	48,32	-8,19%	45,89	2,54	48,43	0,23%
Tijucas	52,92	3,15	56,07	50,97	3,30	54,27	-3,21%	51,40	3,01	54,41	0,26%
Águas Mornas	38,78	2,12	40,90	47,40	3,68	51,08	24,89%	47,45	3,42	50,87	-0,41%
Alfredo Wagner	48,01	2,37	50,38	46,37	3,95	50,32	-0,12%	45,29	3,65	48,94	-2,74%
Angelina	42,29	3,11	45,40	43,05	3,20	46,25	1,87%	46,11	3,27	49,38	6,77%
Anitápolis	39,63	2,75	42,38	40,48	3,69	44,17	4,22%	39,31	3,59	42,90	-2,88%
Antônio Carlos	38,74	2,93	41,67	41,65	3,59	45,24	8,57%	39,66	3,22	42,88	-5,22%
Armazém	42,63	2,00	44,63	46,93	3,38	50,31	12,73%	45,50	3,69	49,19	-2,23%
Braço do Norte	40,15	2,62	42,77	49,80	3,13	52,93	23,75%	47,91	3,01	50,92	-3,80%
Camboriú	47,58	1,14	48,72	46,42	1,47	47,89	-1,70%	46,77	1,31	48,08	0,40%
Canelinha	46,80	2,87	49,67	47,58	3,35	50,93	2,54%	49,74	3,02	52,76	3,59%
Capivari de Baixo	43,76	3,19	46,95	42,70	3,75	46,45	-1,06%	48,48	3,60	52,08	12,12%
Grão Pará	45,84	3,31	49,15	55,48	3,86	59,34	20,73%	51,85	3,54	55,39	-6,66%
Gravatá	39,61	2,48	42,09	41,99	3,03	45,02	6,96%	46,84	2,70	49,54	10,04%
Ilhota	44,84	2,61	47,45	49,76	2,47	52,23	10,07%	50,64	2,57	53,21	1,88%
Imaruí	50,40	2,91	53,31	49,39	3,65	53,04	-0,51%	51,02	2,94	53,96	1,73%
Leoberto Leal	44,81	3,54	48,35	43,62	4,13	47,75	-1,24%	48,98	4,53	53,51	12,06%
Luiz Alves	36,47	2,40	38,87	48,41	3,07	51,48	32,44%	47,68	2,95	50,63	-1,65%
Major Gercino	40,18	2,75	42,93	49,69	3,87	53,56	24,76%	50,79	3,90	54,69	2,11%
Nova Trento	39,71	1,72	41,43	42,58	2,23	44,81	8,16%	44,65	2,14	46,79	4,42%
Pedras Grandes	36,07	3,27	39,34	47,85	3,72	51,57	31,09%	48,53	1,62	50,15	-2,75%
Rancho Queimado	38,64	3,16	41,80	43,93	3,69	47,62	13,92%	44,76	3,55	48,31	1,45%
Rio Fortuna	36,93	2,96	39,89	42,82	4,03	46,85	17,45%	44,50	4,18	48,68	3,91%
Sangão	38,01	3,10	41,11	43,58	4,00	47,58	15,74%	44,92	3,80	48,72	2,40%
Santa Rosa de Lima	42,20	2,59	44,79	47,04	3,65	50,69	13,17%	45,21	3,93	49,14	-3,06%
Santo Amaro da Imperatriz	42,45	1,50	43,95	44,39	1,92	46,31	5,37%	47,00	1,86	48,86	5,51%
São Bonifácio	42,18	2,45	44,63	50,11	4,10	54,21	21,47%	47,57	3,74	51,31	-5,35%
São João Batista	40,97	1,72	42,69	43,68	1,92	45,60	6,82%	43,75	1,55	45,30	-0,66%
São Ludgero	46,93	2,67	49,60	54,88	3,41	58,29	17,52%	51,23	3,06	54,29	-6,86%
São Martinho	41,44	3,72	45,16	46,03	4,19	50,22	11,20%	44,34	3,98	48,32	-3,78%
São Pedro de Alcântara	40,97	2,97	43,94	41,38	3,36	44,74	1,82%	42,12	3,31	45,43	1,54%
Treze de Maio	38,86	2,55	41,41	40,67	3,88	44,55	7,58%	40,27	3,61	43,88	-1,50%
Tubarão	30,59	2,05	32,64	42,40	2,71	45,11	38,20%	41,50	2,66	44,16	-2,11%

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE C

Tabela 4: Análise horizontal da receita total arrecadada

Receita arrecadada	2008	2009	A.H.	2010	A.H.
Balneário Camboriú	275.747.024,74	288.102.968,41	4,48%	345.523.015,60	19,93%
Balneário Piçarras	30.052.466,84	30.759.139,65	2,35%	42.663.056,27	38,70%
Bombinhas	30.374.512,55	31.775.934,56	4,61%	36.576.834,81	15,11%
Garopaba	25.577.029,62	24.849.649,77	-2,84%	31.416.983,28	26,43%
Gov. Celso Ramos	21.132.045,33	25.562.194,04	20,96%	21.739.877,64	-14,95%
Imbituba	42.968.500,22	52.554.131,39	22,31%	50.232.475,41	-4,42%
Itapema	71.850.500,21	83.206.729,22	15,81%	94.927.733,53	14,09%
Jaguaruna	21.840.967,23	22.513.835,87	3,08%	71.850.500,21	219,14%
Laguna	47.056.047,36	44.038.255,51	-6,41%	51.980.867,89	18,04%
Palhoça	137.717.181,68	144.265.587,07	4,75%	168.871.077,28	17,06%
Porto Belo	28.125.034,49	26.952.203,59	-4,17%	32.582.177,64	20,89%
Biguaçu	65.936.323,45	73.966.977,94	12,18%	95.410.029,40	28,99%
Itajaí	509.105.587,68	481.443.007,47	-5,43%	587.610.218,55	22,05%
Navegantes	66.762.664,51	82.603.693,79	23,73%	119.997.723,83	45,27%
Paulo Lopes	9.906.042,34	10.621.717,97	7,22%	11.574.584,03	8,97%
Penha	25.840.395,16	29.772.291,14	15,22%	39.322.061,94	32,08%
São José	228.673.826,14	249.644.302,69	9,17%	288.506.428,91	15,57%
Tijucas	40.348.016,32	44.482.334,75	10,25%	48.017.094,26	7,95%
Águas Mornas	8.059.586,13	9.218.852,96	14,38%	11.921.799,13	29,32%
Alfredo Wagner	11.466.952,54	11.644.262,62	1,55%	13.844.156,42	18,89%
Angelina	9.106.068,23	9.692.532,49	6,44%	11.284.588,02	16,43%
Anitápolis	8.481.571,67	7.946.332,16	-6,31%	9.757.232,54	22,79%
Antônio Carlos	14.117.578,13	16.380.609,10	16,03%	20.659.186,50	26,12%
Armazém	9.234.906,17	9.093.109,66	-1,54%	11.522.567,45	26,72%
Braço do Norte	30.128.068,26	31.699.000,42	5,21%	36.832.687,11	16,20%
Camboriú	56.653.315,36	64.141.636,32	13,22%	80.047.750,15	24,80%
Canelinha	10.082.904,58	12.613.746,84	25,10%	14.659.629,67	16,22%
Capivari de Baixo	32.661.013,85	34.823.415,32	6,62%	39.313.719,04	12,89%
Grão Pará	10.840.942,37	10.099.757,98	-6,84%	11.223.222,02	11,12%
Gravatal	12.523.899,35	12.966.544,21	3,53%	13.410.569,47	3,42%
Ilhota	16.194.035,57	19.941.438,26	23,14%	23.367.022,61	17,18%
Imaruí	11.942.714,73	11.978.295,98	0,30%	14.207.098,70	18,61%
Leoberto Leal	7.453.316,00	8.772.541,42	17,70%	8.687.793,29	-0,97%
Luiz Alves	14.446.060,97	15.558.304,24	7,70%	21.808.780,08	40,17%
Major Gercino	7.422.100,85	7.076.415,58	-4,66%	7.717.142,11	9,05%
Nova Trento	18.681.554,93	17.181.983,64	-8,03%	19.080.493,05	11,05%
Pedras Grandes	7.756.690,44	7.394.345,89	-4,67%	8.028.750,73	8,58%
Rancho Queimado	8.073.826,44	8.569.506,84	6,14%	9.454.955,91	10,33%
Rio Fortuna	10.645.382,78	8.918.019,34	-16,23%	9.390.800,15	5,30%
Sangão	10.773.074,57	12.155.622,50	12,83%	13.743.087,71	13,06%
Santa Rosa de Lima	7.115.971,87	7.033.289,68	-1,16%	7.546.773,42	7,30%
Santo Amaro da Imperatriz	23.526.384,39	24.811.224,61	5,46%	28.003.606,41	12,87%
São Bonifácio	6.465.753,55	6.335.926,21	-2,01%	7.225.742,90	14,04%
São João Batista	29.488.331,78	34.367.994,05	16,55%	42.045.006,19	22,34%
São Ludgero	18.398.702,72	17.140.494,20	-6,84%	19.345.425,25	12,86%
São Martinho	7.132.257,17	6.858.856,95	-3,83%	8.726.805,96	27,23%
São Pedro de Alcântara	7.469.598,90	8.020.905,83	7,38%	11.101.739,42	38,41%
Treze de Maio	9.865.740,30	9.841.283,48	-0,25%	10.795.133,32	9,69%
Tubarão	123.473.085,52	109.892.391,80	-11,00%	131.620.724,17	19,77%

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE D

Cruz (1988, p. 90)	Programação	Licitação	Empenho	Liquidação
	"compatibilização da previsão de gastos com o ingresso de receitas e sistematização de normas organizacionais e preferenciais entre os diversos tipos de gastos."	"consulta obrigatória e prévia aos candidatos para fornecimento de materiais e/ou prestação de serviços cujo valor seja considerado expressivo."	"ato emanado do ordenador da despesa que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição."	"verificação do direito do fornecedor ou prestador de serviço, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito"
Kohama (2006, p.104)	Fixação	Empenho	Liquidação	Pagamento
	"...a fixação...é cumprida por ocasião da edição da discriminação das tabelas explicativas, baixadas através da Lei de Orçamento."	"Uma vez autorizado o empenho, pela autoridade competente, fica criada a obrigação de pagamento para o Estado..."	"...consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito."	"...é o ato onde o poder público faz a entrega do numerário correspondente, recebendo a devida quitação."
Angélico (1981, p.100)	Programação	Licitação	Empenho	Liquidação
	"Após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo, através de decreto, traçará um programa de utilização dos créditos orçamentários aprovados para o exercício."	"Licitação é o procedimento administrativo que tem por objetivo verificar, entre vários fornecedores habilitados, quem oferece condições mais vantajosas."	"...é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Poder Público obrigação de pagamento."	"...consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios de respectivo crédito."
Silva (2004, p.154)	Fixação	Empenho	<i>Licitação ou dispensa</i>	<i>Autorização</i>
	"O estágio da fixação pode ser subdividido nas seguintes etapas: organização das estimativas; conversão da proposta em orçamento público (autorização legislativa e sanção do Executivo); programação das despesas."	"...é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado uma obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição que será cumprido com a entrega do material, a medição da obra ou a prestação dos serviços."	"...precede ao empenho da despesa e tem por objetivo verificar, entre vários fornecedores, quem oferece condições mais vantajosas à administração."	"A autorização constitui a decisão, manifestação ou despacho do Ordenador, isto é, a permissão dada pela autoridade competente para realização da despesa."

Cruz (1988)	Suprimento	Pagamento	Tomada de contas	Retroalimentação
	"adiantamento de recursos para que os servidores, em casos excepcionais (previstos em lei), paguem despesas sem o processamento administrativo habitual."	"após ato exarado pela autoridade competente a tesouraria, o estabelecimento bancário ou servidor público pagam ao credor o valor legal da despesa."	"os responsáveis por adiantamento e os ordenadores de despesa são obrigados a prestar conta de todos os gastos realizados em nome do Estado."	"anualmente, de forma permanente, os gastos públicos devem ser avaliados: alguns reprogramados ou complementados em exercícios futuros; outros de natureza permanente reavaliados e incluídos na nova programação."
Kohama (2006, p.104)				
Angélico (1981, p.100)	Suprimento	Pagamento		
	"Suprimento é o estágio da despesa em que o Tesouro Público entrega aos agentes pagadores os meios de pagamento para liquidação dos compromissos financeiros macados para determinado período."	"O pagamento é o último estágio da despesa. O credor comparece perante o agente pagador, identifica-se, recebe seu crédito e dá a competente quitação."		
Silva (2004, p.154)	<i>Formalização</i>	Liquidação	Pagamento	
	"A formalização corresponde à dedução do valor da despesa feita no saldo disponível da dotação, e é comprovada pela emissão das Notas de Empenho..."	"...é o ato do órgão competente que, após o exame da documentação, toma, em princípio, líquido e certo o direito do credor contra a Fazenda Pública."	"...é o ato pelo qual a Fazenda Pública satisfaz ao credor e extingue a obrigação, devendo obedecer as formalidades..."	

Quadros 17 e 18: Estágios da despesa por diferentes autores

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Cruz (1988); Kohama (2006); Angélico (1981); Silva (2004)

APÊNDICE E

Municípios	Transferências Correntes em relação à receita arrecadada	Despesa com pessoal em relação à RCL
Pedras Grandes	1	30
Sangão	2	35
Imarui	3	5
Alfredo Wagner	4	17
São Bonifácio	5	15
Major Gercino	6	14
Capivari de Baixo	7	22
Treze de Maio	8	43
Rio Fortuna	9	38
Grão Pará	10	3
Santa Rosa de Lima	11	24
Leoberto Leal	12	18
Gravatal	13	36
São Martinho	14	27
Braço do Norte	15	20
Paulo Lopes	16	9
Armazém	17	26
Laguna	18	7
Imbituba	19	37
Nova Trento	20	41
Canelinha	21	10
São Ludgero	22	4
Angelina	23	31
Anitápolis	24	45
Tijucas	25	2
Rancho Queimado	26	34
Antônio Carlos	27	44
Santo Amaro da Imperatriz	28	33
Biguaçu	29	8
São João Batista	30	40
Ilhota	31	12
Luiz Alves	32	32
São Pedro de Alcântara	33	39
Garopaba	34	42
Águas Mornas	35	28
Camboriú	36	23
Tubarão	37	48
São José	38	19
Penha	39	21
Itajaí	40	47
Gov. Celso Ramos	41	6
Porto Belo	42	25
Palhoça	43	46
Navegantes	44	1
Balneário Piçarras	45	13
Bombinhas	46	16
Itapema	47	11
Balneário Camboriú	48	49
Jaguaruna	49	29

Grupos	Transferências Correntes em relação à receita arrecadada	Despesa com pessoal em relação à RCL
praianos	3	3
híbridos	2	1
não praianos	1	2

Quadro 19: Classificação do município quanto às transferências correntes e despesa com pessoal

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE F

Tabela 5: Despesa com pessoal em relação à receita arrecadada

Municípios	2008	2009	2010
Balneário Camboriú	31,45%	36,48%	32,55%
Balneário Piçarras	45,16%	43,40%	37,01%
Bombinhas	53,08%	47,29%	46,98%
Garopaba	38,31%	44,29%	39,27%
Gov. Celso Ramos	42,83%	42,21%	50,30%
Imbituba	44,89%	42,76%	51,52%
Itapema	47,70%	48,75%	52,13%
Jaguaruna	39,29%	47,18%	16,71%
Laguna	46,99%	54,95%	55,06%
Palhoça	36,90%	39,15%	37,79%
Porto Belo	33,90%	41,80%	40,84%
Biguaçu	50,96%	52,31%	40,79%
Itajaí	32,56%	45,71%	37,69%
Navegantes	57,61%	60,64%	42,07%
Paulo Lopes	47,46%	52,55%	48,59%
Penha	46,09%	56,46%	42,98%
São José	48,64%	51,12%	44,39%
Tijucas	48,79%	54,85%	50,84%
Águas Mornas	37,39%	43,39%	38,18%
Alfredo Wagner	45,92%	49,09%	46,54%
Angelina	39,27%	40,24%	40,35%
Anitápolis	34,48%	38,95%	33,45%
Antônio Carlos	37,91%	38,28%	34,91%
Armazém	39,96%	47,24%	40,28%
Braço do Norte	40,29%	50,55%	48,79%
Camboriú	46,21%	45,71%	43,20%
Canelinha	48,20%	47,26%	49,44%
Capivari de Baixo	46,94%	45,52%	51,61%
Grão Pará	43,03%	55,60%	51,15%
Gravatal	37,35%	40,67%	46,04%
Ilhota	43,86%	42,57%	39,02%
Imaruí	52,00%	53,01%	49,98%
Leoberto Leal	44,67%	39,95%	47,46%
Luiz Alves	36,27%	45,12%	35,29%
Major Gercino	38,13%	51,19%	52,82%
Nova Trento	39,52%	44,15%	45,09%
Pedras Grandes	35,16%	46,13%	46,77%
Rancho Queimado	35,44%	41,25%	40,40%
Rio Fortuna	29,59%	42,23%	44,44%
Sangão	39,79%	44,80%	46,35%
Santa Rosa de Lima	37,61%	43,19%	43,09%
Santo Amaro da Imperatriz	38,42%	42,04%	43,52%
São Bonifácio	41,85%	51,45%	47,29%
São João Batista	38,80%	40,45%	38,68%
São Ludgero	44,68%	55,54%	49,51%
São Martinho	38,97%	45,57%	38,58%
São Pedro de Alcântara	40,27%	40,54%	33,58%
Treze de Maio	38,17%	40,75%	40,70%
Tubarão	32,56%	45,05%	43,17%

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE G

Tabela 6: Representatividade dos gastos com pessoal em relação ao limite

Municípios	EXECUTIVO					LEGISLATIVO				
	2008	2009	2010	Média	Média grupo	2008	2009	2010	Média	Média grupo
Balneário Camboriú	61,70%	72,22%	72,22%	68,72%		22,83%	26,33%	24,67%	24,61%	
Balneário Piçarras	95,11%	83,98%	83,98%	87,69%		41,33%	50,50%	50,83%	47,56%	
Bombinhas	93,57%	83,17%	83,17%	86,64%		51,67%	54,00%	54,33%	53,33%	
Garopaba	69,54%	79,06%	79,06%	75,88%		43,33%	62,33%	58,83%	54,83%	
Gov. Celso Ramos	87,33%	103,74%	103,74%	98,27%		38,50%	54,67%	51,17%	48,11%	
Imbituba	81,09%	77,39%	77,39%	78,62%	83,26%	47,67%	48,50%	45,83%	47,33%	44,84%
Itapema	87,52%	89,39%	89,39%	88,77%		33,67%	41,33%	41,83%	38,94%	
Jaguaruna	73,22%	84,07%	84,07%	80,46%		37,83%	53,33%	50,50%	47,22%	
Laguna	82,76%	96,04%	96,04%	91,61%		48,33%	65,17%	51,00%	54,83%	
Palhoça	76,46%	74,59%	74,59%	75,22%		38,83%	41,50%	38,83%	39,72%	
Porto Belo	86,93%	82,56%	82,56%	84,01%		37,00%	37,17%	36,00%	36,72%	
Biguaçu	95,41%	91,93%	91,93%	93,09%		50,67%	51,50%	48,50%	50,22%	
Itajaí	65,83%	78,00%	78,00%	73,94%		20,83%	27,67%	27,00%	25,17%	
Navegantes	112,04%	99,72%	99,72%	103,83%		20,00%	26,17%	28,83%	25,00%	
Paulo Lopes	86,91%	90,11%	90,11%	89,04%	90,42%	53,83%	68,33%	68,67%	63,61%	42,28%
Penha	85,54%	92,37%	92,37%	90,09%		29,17%	43,33%	37,50%	36,67%	
São José	92,80%	84,61%	84,61%	87,34%		42,00%	43,83%	42,33%	42,72%	
Tijucas	98,00%	94,39%	94,39%	95,59%		52,50%	55,00%	50,17%	52,56%	
Águas Mornas	71,81%	87,78%	87,78%	82,46%		35,33%	61,33%	57,00%	51,22%	
Alfredo Wagner	88,91%	85,87%	85,87%	86,88%		39,50%	65,83%	60,83%	55,39%	
Angelina	78,31%	79,72%	79,72%	79,25%		51,83%	53,33%	54,50%	53,22%	
Anitápolis	73,39%	74,96%	74,96%	74,44%		45,83%	61,50%	59,83%	55,72%	
Antônio Carlos	71,74%	77,13%	77,13%	75,33%		48,83%	59,83%	53,67%	54,11%	
Armazém	78,94%	86,91%	86,91%	84,25%		33,33%	56,33%	61,50%	50,39%	
Braço do Norte	74,35%	92,22%	92,22%	86,27%		43,67%	52,17%	50,17%	48,67%	
Camboriú	88,11%	85,96%	85,96%	86,68%		19,00%	24,50%	21,83%	21,78%	
Canelinha	86,67%	88,11%	88,11%	87,63%		47,83%	55,83%	50,33%	51,33%	
Capivari de Baixo	81,04%	79,07%	79,07%	79,73%		53,17%	62,50%	60,00%	58,56%	
Grão Pará	84,89%	102,74%	102,74%	96,79%		55,17%	64,33%	59,00%	59,50%	
Gravatal	73,35%	77,76%	77,76%	76,29%		41,33%	50,50%	45,00%	45,61%	
Ilhota	83,04%	92,15%	92,15%	89,11%		43,50%	41,17%	42,83%	42,50%	
Imaruí	93,33%	91,46%	91,46%	92,09%		48,50%	60,83%	49,00%	52,78%	
Leoberto Leal	82,98%	80,78%	80,78%	81,51%		59,00%	68,83%	75,50%	67,78%	
Luiz Alves	67,54%	89,65%	89,65%	82,28%		40,00%	51,17%	49,17%	46,78%	
Major Gercino	74,41%	92,02%	92,02%	86,15%	82,25%	45,83%	64,50%	65,00%	58,44%	50,81%
Nova Trento	73,54%	78,85%	78,85%	77,08%		28,67%	37,17%	35,67%	33,83%	
Pedras Grandes	66,80%	88,61%	88,61%	81,34%		54,50%	62,00%	27,00%	47,83%	
Rancho Queimado	71,56%	81,35%	81,35%	78,09%		52,67%	61,50%	59,17%	57,78%	
Rio Fortuna	68,39%	79,30%	79,30%	75,66%		49,33%	67,17%	69,67%	62,06%	
Sangão	70,39%	80,70%	80,70%	77,27%		51,67%	66,67%	63,33%	60,56%	
Santa Rosa de Lima	78,15%	87,11%	87,11%	84,12%		43,17%	60,83%	65,50%	56,50%	
Santo Amaro da Imperatriz	78,61%	82,20%	82,20%	81,01%		25,00%	32,00%	31,00%	29,33%	
São Bonifácio	78,11%	92,80%	92,80%	87,90%		40,83%	68,33%	62,33%	57,17%	
São João Batista	75,87%	80,89%	80,89%	79,22%		28,67%	32,00%	25,83%	28,83%	
São Ludgero	86,91%	101,63%	101,63%	96,72%		44,50%	56,83%	51,00%	50,78%	
São Martinho	76,74%	85,24%	85,24%	82,41%		62,00%	69,83%	66,33%	66,06%	
São Pedro de Alcântara	75,87%	76,63%	76,63%	76,38%		49,50%	56,00%	55,17%	53,56%	
Treze de Maio	71,96%	75,31%	75,31%	74,20%		42,50%	64,67%	60,17%	55,78%	

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

APÊNDICE H

Municípios	Receita total arrecadada	Despesa com pessoal em relação à RCL
Itajaí	1	47
Balneário Camboriú	2	49
São José	3	14
Palhoça	4	43
Tubarão	5	48
Navegantes	6	1
Itapema	7	8
Biguaçu	8	9
Camboriú	9	15
Imbituba	10	37
Laguna	11	7
Tijucas	12	2
Jaguaruna	13	29
Capivari de Baixo	14	25
São João Batista	15	35
Balneário Piçarras	16	13
Bombinhas	17	17
Braço do Norte	18	21
Penha	19	20
Porto Belo	20	22
Garopaba	21	42
Santo Amaro da Imperatriz	22	27
Gov. Celso Ramos	23	5
Ilhota	24	10
Nova Trento	25	38
São Ludgero	26	4
Luiz Alves	27	30
Antônio Carlos	28	44
Gravatal	29	34
Imaruí	30	6
Canelinha	31	11
Alfredo Wagner	32	19
Sangão	33	39
Grão Pará	34	3
Paulo Lopes	35	12
Treze de Maio	36	45
Angelina	37	33
Armazém	38	24
Águas Mornas	39	28
Rio Fortuna	40	41
São Pedro de Alcântara	41	40
Anitápolis	42	46
Rancho Queimado	43	36
Leoberto Leal	44	23
Pedras Grandes	45	31
São Martinho	46	32
Major Gercino	47	16
Santa Rosa de Lima	48	26
São Bonifácio	49	28

Grupo	Receita total arrecadada	Despesa com pessoal em relação à RCL
Praianos	3	2
Híbridos	1	1
Não praianos	2	3

Quadro 20: Classificação do município quanto à receita total arrecadada e despesa com pessoal

Fonte: Adaptado do TCE/SC, 2011

ANEXOS

ANEXO I - RGF: Demonstrativo da despesa com pessoal do poder executivo de Santa Catarina

ANEXO II - Esquema de origens das variações orçamentárias e extra-orçamentárias

ANEXO III - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida – Município de Botuverá/SC

ANEXO IV - Reportagem, Revista Veja: Uma conta impagável

ANEXO I

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a" - Anexo I

R\$ Milhares

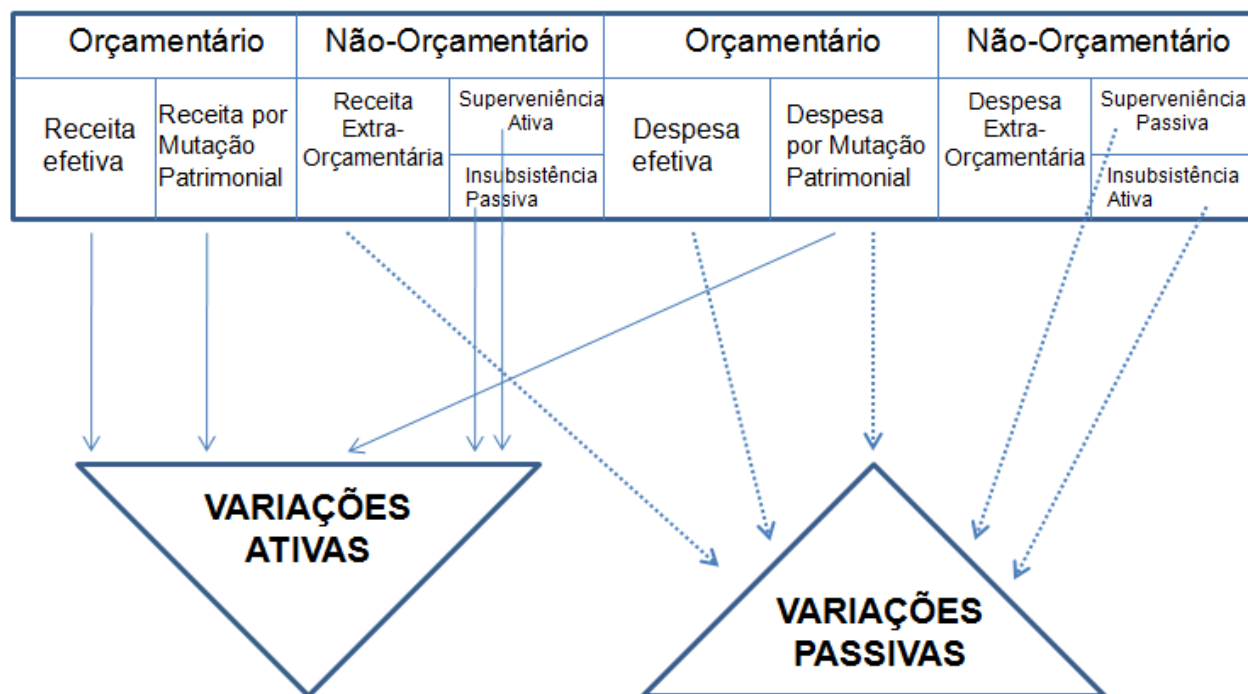
	DESPESA LIQUIDADA
	(Últimos 12 meses)
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)	2.570.929
Pessoal Ativo	1.792.964
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.066.362
(-) Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	288.398
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.220
Decorrentes de Decisão Judicial	22.924
Despesas de Exercícios Anteriores	37.541
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	226.713
OUTRAS	
DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO	
(art. 18, § 1º da LRF) (II)	-
REPASSES PREVIDENCIÁRIOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	
(III)	-
Contribuições Patronais	-
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP	
(IV)=(I+II+III)	2.570.929
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	5.958.894
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE- TDP sobre	
a RCL (IV / V) * 100	43,14
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 49%	2.919.858
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) - 46,55%	2.773.865

RGF - Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo de Santa Catarina

Fonte: Diretoria de Contabilidade Geral - SEF/SC

ANEXO II

ESQUEMA DE ORIGENS DAS VARIAÇÕES



Fonte: Cruz (1988, p. 196)

ANEXO III

Demonstrativo da Receita Corrente Líquida – Município de Botuverá/SC

Página: 1

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Período de referência: Maio/2009 a Abril/2010

Anexo III - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida											R\$
ESPECIFICAÇÃO	Evolução da Receita Realizada nos Últimos 12 Meses										
	Maio/2009	Junho/2009	Julho/2009	Agosto/2009	Setembro/2009	Outubro/2009	Novembro/2009				
RECEITAS CORRENTES (I)	746.692,40	833.955,36	653.828,55	679.215,62	698.760,36	780.020,26	857.612,12				
Receitas tributárias	53.633,40	12.787,85	18.426,04	27.229,47	9.793,94	13.818,33	15.504,65				
IPTU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
ISS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
ITBI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
IRRF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Outras receitas tributárias	53.633,40	12.787,85	18.426,04	27.229,47	9.793,94	13.818,33	15.504,65				
Receita de contribuições	0,00	6.141,49	11.536,94	5.799,15	5.682,66	6.114,25	5.887,76				
Receita Patrimonial	6.352,83	6.806,49	6.558,97	4.716,77	5.235,57	5.203,70	5.108,13				
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Receita de Serviços	16.785,17	23.731,70	19.502,30	18.123,76	16.919,28	14.619,83	13.578,17				
Transferências Correntes	668.714,40	737.516,74	546.498,10	569.661,97	606.378,82	685.376,30	795.929,00				
Cota-Parte FPM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Cota-Parte do ICMS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Cota-Parte do IPVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Cota-Parte do ITR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Transferências da LC 87/1996	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Transferências da LC 61/1989	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Transferências do FUNDEB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Outras Transferências correntes	668.714,40	737.516,74	546.498,10	569.661,97	606.378,82	685.376,30	795.929,00				
Outras receitas correntes	1.206,60	46.971,09	51.306,20	53.684,50	54.750,09	54.887,85	21.604,41				
DEDUÇÕES (II)	114.521,18	106.991,13	89.818,54	93.596,45	101.304,57	101.360,41	108.649,01				
Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Compensação Finan. Entre Regimes Previd.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Dedução de receita para formação do FUNDEB	114.521,18	106.991,13	89.818,54	93.596,45	101.304,57	101.360,41	108.649,01				
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I-II)	632.171,22	726.964,23	564.010,01	585.619,17	597.455,79	678.659,85	748.963,11				

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
Período de referência: Maio/2009 a Abril/2010

Anexo III - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida

ESPECIFICAÇÃO	Evolução da Receita Realizada nos Últimos 12 Meses						Previsão atualizada 2010
	Dezembro/2009	Janeiro/2010	Fevereiro/2010	Março/2010	Abril/2010	Total Últimos 12 Meses	
RECEITAS CORRENTES (I)	964.113,29	656.359,00	688.457,00	771.751,70	844.064,75	9.174.830,41	9.269.500,00
Receitas tributárias	14.064,99	13.293,10	24.618,46	72.394,81	85.254,14	360.819,18	291.500,00
IPTU	0,00	0,00	0,00	2.950,10	54.863,72	57.813,82	65.000,00
ISS	0,00	10.068,62	6.963,57	9.154,40	15.130,34	41.316,93	90.000,00
ITBI	0,00	3.100,00	9.140,00	2.040,00	2.760,00	17.040,00	25.000,00
IRRF	0,00	0,00	7.602,55	50.591,66	8.019,50	66.213,71	85.000,00
Outras receitas tributárias	14.064,99	124,48	912,34	7.658,65	4.480,58	178.434,72	26.500,00
Receita de contribuições	6.055,58	0,00	1.603,64	2.088,65	16.505,53	67.415,65	98.000,00
Receita Patrimonial	3.869,26	2.710,13	807,64	4.045,07	2.862,64	54.277,20	105.000,00
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	14.166,27	11.854,37	17.532,74	10.516,69	28.260,76	205.591,04	186.000,00
Transferências Correntes	919.947,54	625.987,46	642.739,88	679.395,17	709.924,65	8.188.070,03	8.428.000,00
Cota-Parte FPM	0,00	291.295,49	355.650,81	264.197,38	316.548,12	1.227.691,80	4.350.000,00
Cota-Parte do ICMS	0,00	226.966,69	191.723,75	236.882,59	232.581,50	888.154,53	2.270.000,00
Cota-Parte do IPVA	0,00	15.179,62	27.820,95	38.654,66	36.616,80	118.272,03	338.000,00
Cota-Parte do ITR	0,00	64,37	9,49	70,55	22,30	166,71	9.000,00
Transferências da LC 87/1996	0,00	1.508,23	1.508,23	1.508,23	1.508,23	6.032,92	25.000,00
Transferências da LC 61/1989	0,00	3.720,11	0,00	3.308,72	5.316,39	12.345,22	97.000,00
Transferências do FUNDEF	0,00	47.728,27	42.356,23	46.857,65	49.652,68	186.594,83	400.000,00
Outras Transferências correntes	919.947,54	39.524,68	23.670,42	87.915,39	67.678,63	5.748.811,99	939.000,00
Outras receitas correntes	6.009,65	2.513,94	1.154,64	3.311,31	1.257,03	298.657,31	161.000,00
DEDUÇÕES (II)	133.775,08	107.002,68	115.342,44	108.262,50	117.455,19	1.298.079,18	1.412.200,00
Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Compensação Finan. Entre Regimes Previd.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Dedução de receita para formação do FUNDEF	133.775,08	107.002,68	115.342,44	108.262,50	117.455,19	1.298.079,18	1.412.200,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I-II)	830.338,21	549.356,32	573.114,56	663.489,20	726.609,56	7.876.751,23	7.857.300,00

Nota: Não devem ser consideradas, para fins de apuração da Receita Corrente Líquida, as Receitas Intraorçamentárias.